Académie royale
des
Sciences d'Outre-Mer

CLASSE DES SCIENCES MORALES
ET POLITIQUES

Mémoires in-8°. Nouvelle série.
Tome XXIII, fasc. 1.

Koninklijke Academie
voor
Overzeese Wetenschappen

KLASSE VOOR MORELE EN
POLITIEKE WETENSCHAPPEN

Verhandelingen in-8°. Nieuwe reeks.
Boek XXIII, aflev. 1.

L'Afrique décolonisée

Essai sur le développement de l'Afrique noire

PAR

V. DRACHOUSSOFF

INGÉNIEUR AGRONOME ET DES INDUSTRIES AGRICOLES
A. I. Gx.



Rue de Livourne, 80A,
BRUXELLES 5

Livornostraat, 80A,
BRUSSEL 5

1960

PRIX :
PRIJS: F 175

L'Afrique décolonisée

Essai sur le développement de l'Afrique noire

PAR

V. DRACHOUSSOFF

Ingénieur agronome et des Industries agricoles
A. I. Gx.

Mémoire présenté à la séance du 13 juillet 1959.
Rapporteurs : R. P. J. VAN WING et M. A. WAUTERS.

L'AFRIQUE DÉCOLONISÉE

AVANT-PROPOS

Cette étude a été rédigée à l'intention de tous ceux, Blancs et Noirs, qui s'intéressent aux problèmes de la décolonisation et du développement sans avoir une formation économique et financière particulière.

Le Congo belge vient d'entrer dans la phase d'émancipation. L'expérience des autres colonies enseigne que cette phase est généralement pénible et agitée et que le technique, l'économique, le politique et l'humain s'y entremêlent inextricablement. Rebutés par la complexité et la violence du phénomène, beaucoup d'Européens — et même de Congolais — ont tendance à se confiner dans leur activité professionnelle, sans se préoccuper du cadre économique et politique qui, en définitive, la conditionne.

Ils ont tort. Certes, la recherche, la production, l'administration, sont indispensables à l'essor d'un pays. Mais elles sont intimement liées, surtout en période de crise, à l'évolution générale des idées et des institutions.

C'est pourquoi, nul ne pourrait aujourd'hui faire œuvre durable et féconde en Afrique, sans aborder le vaste sujet du sous-développement ni sans comprendre ses responsabilités devant l'éveil tumultueux des peuples coloniaux.

I. LA CRISE DE L'EUROPE

« ...l'histoire n'est jamais très regardante sur le choix des moyens pour détruire ceux qui ignorent délibérément dans quel sens elle se dirige ».

A. WAUTERS.
(L'Occident et la compétition Est-Ouest).

Celui qui a vécu et travaillé longtemps dans un pays colonial, qui a vu s'amorcer et s'accélérer irrésistiblement sa décolonisation, ne peut échapper à un sentiment d'angoisse.

Les deux tiers du globe mettent l'Europe en accusation, dénient toute grandeur à son message, ne voient dans sa réussite qu'une recette à usage interne et considèrent ses réalisations coloniales comme une œuvre d'accaparement et d'exploitation. Le terme « européen » soulève la rancune, l'envie ou la haine des peuples de couleur, la condescendance un peu apitoyée des Américains et des Soviétiques.

Par-delà les tentatives d'association et les réminiscences de sa grandeur passée, l'Europe apparaît comme un continent fatigué. Déchirée entre des nationalismes qui « ne sont plus que des rivalité tribales » [2], (*) paralysée par des rancunes et des concepts périmés, elle hésite entre la nostalgie de l'hégémonie blanche et un mercantilisme qui ramènerait son rôle mondial à celui d'un courtier, d'un marchand ou d'un entrepreneur.

Sans doute, un lent travail d'unification, une maturation progressive des esprits s'opèrent-ils en profondeur. Mais le « colonial » désabusé ne voit que le vieillissement, les fissures, la lente désagrégation de la pierre et craint l'effondrement d'un édifice dont, mieux qu'un métropolitain, il a pu mesurer l'irremplaçable valeur.

(*) Les chiffres entre [ ] renvoient à la bibliographie, p. 143.

Face à l'Europe, les colonies émancipées ou en cours d'émancipation trébuchent sur le chemin ardu de l'indépendance, s'interrogent sur leur avenir et cherchent à concilier leur volonté de modernisme et leur négritude, leur méfiance envers l'Europe et leur besoin d'elle.

Partout où la décolonisation s'est effectuée sans violences irréparables, les Africains se rendent compte que leurs pays n'ont pas de meilleure chance de progrès qu'une libre collaboration avec l'Europe. Pourtant, presque tous se déclarent déçus par elle : les uns, rebutés par sa mesquinerie et son incompréhension, cherchent d'autres partenaires ; les autres, pris entre l'impatience de leurs peuples et la fragilité de leurs économies, essayent de faire de la colonisation la cause et l'agent de toutes leurs insuffisances.

D'autres forces profitent de cette déception et offrent à l'Afrique leurs ressources, leurs idéologies ou leurs mystiques : les États-Unis, le bloc communiste, le monde arabe, la communauté de Bandoeng, l'Inde. Se flattant d'être exemptes de la tare colonialiste, elles opposent leur dynamisme et leur solidarité d'anciennes colonies à l'impuissance de notre continent et s'efforcent de se substituer à lui.

Y parviendront-elles ? L'Europe a-t-elle abdiqué ? Ou bien, en aidant l'Afrique à devenir majeure, réussirons-nous à reprendre confiance en nous-mêmes et à nous forger des structures et des conceptions nouvelles ?

Quiconque réfléchit aux rapports futurs des deux continents se pose ces questions.

Pour essayer d'y répondre, il nous faudra préciser la notion du sous-développement et les facteurs de croissance des pays économiquement retardés, déterminer ce qui doit provenir de l'effort intérieur des peuples et ce qui peut être fourni par l'aide extérieure, énumérer les modalités d'assistance et les organismes qui s'en occupent, et enfin, définir et justifier la collaboration eurafricaine.

II. LE SOUS-DEVELOPPEMENT

A. Les critères.

Le sous-développement est devenu l'un des grands problèmes mondiaux.

La promotion du « tiers-monde » n'est peut-être pas la panacée de tous les maux dont souffre la terre ; elle n'en est pas moins impérativement nécessaire, non seulement pour des raisons de solidarité humaine auxquelles le matérialisme de nos pays riches est assez peu sensible, mais comme condition de notre prospérité et de notre sécurité. Notre civilisation restera fragile, enviée, menacée, tant que subsisteront en elle et autour d'elle des masses que nous aurons rendues conscientes de leur misère, sans leur avoir donné les moyens de la supprimer.

Les critères du sous-développement sont bien connus ; nous en citerons quelques-uns tirés, pour la plupart, de l'introduction de H. JANNE au Colloque de l'Institut de Sociologie Solvay sur l'économie indigène en Afrique (1956) [23] :

1. — Alimentation mal équilibrée et périodiquement ou constamment insuffisante ;

2. — Taux de mortalité infantile élevé ;

3. — Haut pourcentage d'analphabétisme, développement rudimentaire de l'enseignement secondaire, technique et supérieur ;

4. — Manque de cadres techniques et administratifs qualifiés ;

5. — Absence d'une classe d'« entrepreneurs » autochtones compétents ;

6. — Indifférence pour les facteurs de temps, d'espace et de productivité ;

7. — Forte influence des facteurs magico-religieux sur le comportement des groupes et des individus ;

8. — Dominance de l'économie agraire et, dans celle-ci, de l'économie de subsistance ;

9. — Dominance des industries extractives sur les industries de transformation et plus généralement des activités primaires sur les activités secondaires et tertiaires ;

10. — Exportation de produits bruts ou semi-finis peu diversifiés ; importation de produits finis ;

11. — Faible revenu moyen par tête d'habitant ;

12. — Sous-emploi chronique ;

13. — Auto-investissement faible ou nul, dû à la modestie des surplus investissables ;

14. — Caractère stationnaire de l'économie et rigidité des structures sociales ; incapacité de la plupart des individus de s'affirmer au sein de leur groupe ou à ses dépens et de trouver un nouvel équilibre intérieur après l'avoir fait ;

15.— Faiblesse du sens de l'État dans l'ensemble de la population (compatible, d'ailleurs, avec le nationalisme le plus virulent) ;

16. — Conscience de son retard sur les pays développés et complexe de frustration.

Une définition du sous-développement, s'en tenant à ces seuls critères, serait cependant fort incomplète et ferait croire que le niveau de « modernité » d'une société peut se mesurer par des statistiques, des formules et des abaques. D'autres facteurs interviennent.

Dès avant l'impact de la civilisation européenne et de la colonisation, les guerres, la traite, la sous-alimentation, les maladies, avaient gravement altéré la santé physique et morale des sociétés africaines. Il en est résulté une sclérose intellectuelle paralysant l'initiative du groupe social et de l'individu, limitant leur primordial objectif à la simple survivance.

Effet aussi bien que cause de sous-développement, cette asthénie, aggravée par l'état de dépendance, d'irresponsabilité et d'humiliation qui caractérise le statut colonial, peut devenir inguérissable et subsister après l'émancipation. Dans ce cas,

il y aura décalage entre une façade moderne et un organisme fossilisé et l'ensemble restera débile, déséquilibré et, en définitive, non viable.

La libération des forces spirituelles et intellectuelles du groupe social doit, par conséquent, accompagner le progrès matériel et non pas le suivre.

Voilà pourquoi le sous-développement ne peut être vaincu par la seule intervention extérieure. Paraphrasant certains médecins, nous dirons qu'il n'y a pas de sous-développement, mais seulement des pays et des sociétés insuffisamment développés. Le médecin ne guérit pas le malade, il aide le malade à guérir ; de même, l'assistance des pays industrialisés ne supprime pas le sous-développement : elle épaule et équipe l'indispensable effort intérieur.

B. Psychologie des peuples sous-développés.

L'irruption de l'Europe dans une Afrique centrale jusqu'alors très isolée a pacifié le continent et amené une amélioration substantielle des conditions de vie. A longue échéance, ses effets favorables l'emporteront — et d'assez loin — sur ses inconvénients mais, en attendant, le choc des deux civilisations a ébranlé profondément la société traditionnelle, provoqué une crise psychologique et spirituelle brutale.

L'introduction de l'économie de profit, de la monnaie, la sensibilisation des cellules traditionnelles aux courants commerciaux interrégionaux et internationaux, ont désagrégé l'organisation mutualiste et l'autosubsistance du village ou de la tribu. En certains endroits, l'accroissement rapide de la population a créé un problème foncier ; ailleurs, la chute de la fécondité a compromis l'essor économique. Le contact d'une minorité blanche à standing de vie élevé, la promotion rapide de certains Africains, l'influence de la presse, de la radio, du cinéma, l'instruction généralisée, ont accru les besoins plus vite que les moyens de les satisfaire et entretiennent dans les classes évoluantes un sentiment permanent de frustration.

Surtout, la personnalité de l'Africain a été mutilée.

La société coutumière, malgré sa pauvreté, son immobilisme,

malgré la traite, les guerres intestines, la famine, la maladie, était pour l'Africain un cadre de vie familier, adapté à sa conception du monde et à son rythme psychologique et biologique.

Aujourd'hui, cette société et chacun de ses membres sont violemment — et souvent contradictoirement — influencés par les conceptions et les techniques européennes et se trouvent en état de dissonance : ce qui, dans l'individu, reste imprégné de la tradition se sent mal à l'aise devant les institutions nouvelles ; ce qui, par contre, a subi l'influence européenne ne supporte plus les structures anciennes. Ce dédoublement conduit certains à l'affirmation exacerbée de leur négritude, mêlée à l'angoisse de se sentir inadaptés au monde moderne et cruellement dépendants de l'assistance extérieure ; il en amène d'autres à couper les ponts et à se rattacher passionnément à l'univers européen, tout en éprouvant le remords des transfuges et la solitude des déracinés ; ceux-là mêmes qui tentent de maintenir l'équilibre et de devenir modernes sans cesser d'être Africains sortent meurtris de leur conflit intérieur.

D'autres causes augmentent le désarroi du colonisé.

Par réaction contre l'impérialisme culturel blanc, mais aussi grâce aux travaux d'ethnologues, de sociologues, de linguistes, d'artistes européens, les Noirs ont pris conscience de l'originalité et de la richesse humaine de leur culture. Mais en même temps, la découverte des grandes civilisations mondiales leur a fait constater et amèrement ressentir la relative modestie des réalisations tangibles du monde noir : philosophie et littérature écrites, recherche scientifique, architecture, technique, maîtrise des forces naturelles.

Cette modestie peut, certes, s'expliquer par mille raisons légitimes. Elle est tempérée par le souvenir des empires soudanais, Kongo, Lunda et de bien d'autres, par l'existence de structures sociales et politiques très complexes, par la valeur universelle des arts figuratifs, de la danse et de la musique nègres. Elle n'en donne pas moins à certains Blancs un prétexte à d'injustes sarcasmes et à beaucoup de Noirs un complexe d'humiliation.

Là encore, l'Africain réagit douloureusement : soit par une tentative désespérée d'assimilation, soit par un contre-racisme remodelant l'histoire selon ses vœux et rejetant toute valeur étrangère, soit enfin par une oscillation continuelle entre ces

deux tendances, aboutissant parfois au découragement et à l'apathie.

Une politique de développement qui n'aiderait pas l'Africain à surmonter ses névroses et à se libérer de ses complexes serait un leurre, un remède apparent qui aggraverait le mal en le refoulant en profondeur.

C. Psychologie de l'assistance aux pays sous-développés.

Le continent noir cessera de ressasser ou de transfigurer un passé qui ne lui fut pas généreux, lorsqu'il pourra manifester sa personnalité et s'affirmer l'égal des autres continents en bâtissant une Afrique moderne.

Une saine politique d'assistance doit l'y aider, en évitant les trois grandes tentations de l'Occidental : l'obsession du résultat matériel, l'impérialisme culturel, le reniement de l'Europe.

1. L'obsession du résultat matériel.

Fiers de leur passé, orgueilleux de leurs réalisations, jouissant d'institutions équilibrées, d'un niveau de vie élevé, de l'*habeas corpus*, beaucoup d'Occidentaux n'accordent plus qu'une considération distraite à des biens estimés acquis : stabilité, liberté, dignité. Délaissant les grands problèmes humains, leur attention se disperse sur des objectifs concrets comme le taux de production, le pouvoir d'achat des salaires, les satisfactions culturelles, qui acquièrent une valeur absolue et deviennent des fins en soi.

Cette défiguration du sens de l'activité humaine constitue une des causes, peut-être la cause principale, des angoisses et des difficultés de l'Europe. A plus forte raison serait-elle désastreuse pour une Afrique mouvante et encore combien fragile.

Or, nous sommes tentés, en élaborant notre politique africaine, de raisonner en termes statistiques et de définir le but à atteindre en graphiques de production et de niveau de vie. Certes, dans le monde matériel où nous vivons, les kilowatts installés ou consommés, l'acier coulé, le nombre d'ingénieurs et de techniciens, le revenu national, sont des critères valables du développement d'un pays. Mais ce ne sont pas les seuls.

Tout se passe aujourd'hui comme si, inconsciemment ou subconsciemment, nous nous efforcions de détourner les peuples retardés de leur souci de dignité et d'affirmation, par des considérations d'efficience et de productivité, des tentations de confort et d'embourgeoisement.

Projection logique de notre matérialisme actuel, cette attitude est indigne de la civilisation que nous prétendons représenter ; de plus, elle nous mène à l'échec, au refus méprisant de peuples qui ne cherchent pas seulement des biens matériels.

Pour l'Africain, la réduction du sous-développement n'est pas une fin en soi ; c'est un moyen d'affirmer sa dignité individuelle et collective, d'établir l'infrastructure permettant à son génie propre de s'incarner dans une civilisation d'envergure mondiale. L'assistance extérieure aura atteint son but, non pas quand le pays bénéficiaire aura dépassé un certain niveau de production, mais lorsqu'il sera devenu majeur, qu'il aura surmonté ses doutes et ses rancunes, qu'il aura appris à organiser son présent, à concevoir et à réaliser son avenir.

A ce moment, une véritable communauté d'intérêts, d'amitié, peut-être de culture, pourra s'établir et se maintenir entre lui et nous.

Par contre, la première tempête politique détruira une collaboration basée sur les seules considérations économiques ou stratégiques et le pays sous-développé n'aura plus que le choix entre la misère et le désordre originels et la dure discipline des États totalitaires.

2. L'impérialisme culturel.

Les premiers colonisateurs venaient d'une Europe à l'apogée de son rayonnement et de sa puissance. Sa culture, son art, ses institutions paraissaient le modèle, peut-être inaccessible, que les autres peuples devaient s'efforcer d'imiter. Le « fardeau de l'homme blanc », s'il offrait un alibi commode à l'avidité et aux préjugés raciaux de beaucoup, restait, pour les meilleurs, le signe d'une haute mission de paix, d'éducation et de civilisation.

Deux guerres fratricides ont eu raison de l'hégémonie et de l'orgueil de l'Europe. La plupart des Européens qui vivent en Afrique ou s'intéressent à elle, ont remis à une place plus modeste

des valeurs autrefois absolues, reconnu l'originalité du monde noir et son irréductibilité. La sociologie et l'esthétique, les méthodes d'éducation et d'apostolat ont, elles aussi, évolué, abandonnant le concept tranquillisant du « primitif » pour une compréhension plus nuancée de l'Africain.

Quelque chose est resté, cependant, de l'impérialisme culturel de jadis : la tentation de prendre certains de nos goûts, de nos habitudes d'esprit et de nos institutions comme des critères absolus de civilisation.

Cette tendance est particulièrement forte chez beaucoup d'Américains qui voient dans l'« American way of life » le sommet et l'idéal de toute évolution. Elle soutient l'action des pays et partis communistes qui espèrent amener un jour l'Afrique à l'idéologie marxiste-léniniste. Malgré le recul de l'idée d'assimilation, elle continue à influencer la politique française. On la retrouve même en Belgique, dans notre idéalisation de la propriété foncière individuelle, dans notre souci de créer rapidement une bourgeoisie, dans notre volonté de bâtir un système politique ressemblant au nôtre.

Il n'est pas impossible que la petite propriété, l'épanouissement des classes moyennes, le syndicalisme mutualiste, le libéralisme économique plus ou moins planifié, le régime des partis, ouvrent à l'Afrique la voie la plus rapide et la moins pénible vers le progrès. Mais ce n'est certainement pas la seule et nous aurions tort de considérer comme une rupture décisive avec notre civilisation le rejet de l'une de ces formules ou de ces institutions métropolitaines, voire même de toutes.

La longue symbiose du colonisateur et du colonisé, de l'assistant et de l'assisté, amènera probablement une interpénétration des conceptions, des goûts et une certaine similitude d'institutions. Mais l'amitié eurafricaine se bâtira autour de valeurs plus profondes et plus générales que le code civil, le statut de l'économie, les méthodes de travail ou le genre des distractions.

3. Le reniement de l'Europe.

L'impérialisme culturel est peut-être moins fréquent aujourd'hui que le défaitisme. Bien loin d'avoir gardé la fierté d'être Européens, beaucoup d'entre nous ne cherchent plus qu'à le faire oublier ou pardonner.

Les uns, désespérant de retrouver un avenir et une mission à l'Europe, convaincus que les civilisations sont mortelles et que l'heure de la nôtre a sonné, attendent les désastres en songeant mélancoliquement à la fragilité des œuvres humaines.

D'autres semblent chercher, dans la jeune impétuosité des peuples de couleur, une compensation à leur vitalité disparue et, se sentant vieux, concluent à la décrépitude de l'Europe.

D'autres encore, s'essoufflent à galoper dans « le sens de l'histoire » et, par crainte de paraître rétrogrades, sympathisent avec n'importe quel racisme, pourvu qu'il soit anti-européen.

D'autres enfin, et les plus nombreux, ramènent la civilisation européenne à ses réalisations techniques et matérielles, à ses structures sociales, à ses méthodes de gouvernement.

Pour tous ceux-là, l'Afrique n'a besoin que des capitaux, des techniques et des techniciens européens, car il lui appartient d'élaborer elle-même sa civilisation sans l'abâtardir d'influences étrangères ; l'Europe, civilisation « décadente », n'a plus rien à offrir au continent noir et devrait plutôt lui demander un peu de sa vitalité et de sa jeunesse.

Et pourtant, l'Europe peut offrir au monde autre chose que sa technique, ses structures ou ses ressources. Ce qui restera de la longue présence européenne en Afrique, ce ne sont pas nécessairement les institutions, si aisément modifiées, les intérêts matériels, si facilement expropriés, les spécialistes, si vite expulsés, mais ce que le continent noir aura acquis de notre civilisation et nous aura donné de la sienne.

III. LES PROBLEMES DU DEVELOPPEMENT

AVANT-PROPOS

Les principes et l'application d'un programme de développement varieront selon l'origine et la structure de l'autorité politique.

Les pays d'Afrique noire peuvent être rangés en 5 groupes :

1. — Les territoires intégrés à la métropole : les possessions portugaises ;

2. — Les territoires qui s'efforcent d'établir un régime multiracial : Fédération de Rhodésie et de Nyassaland, Kenya ;

3. — Les colonies ou protectorats traversant une phase plus ou moins avancée de décolonisation : Uganda, Sierra Leone, Gambie, Nigeria (jusqu'à 1960), Congo belge et Ruanda-Urundi protectorats britanniques d'Afrique du Sud, Tanganyika.

4. — Les États noirs indépendants ou jouissant d'une autonomie interne complète : Communauté française, Ghana, Soudan, Ethiopie, Libéria, Guinée, Cameroun, Togo ;

5. — Les États multiraciaux indépendants, à domination blanche : Afrique du Sud.

Pour ne pas élargir démesurément notre étude, nous prendrons comme cadre le Congo belge, c'est-à-dire un pays entré, depuis peu, dans une phase active d'émancipation.

Une telle limitation ne peut cependant pas être absolue : certains aspects du développement, notamment les questions techniques et économiques, peuvent s'appliquer à la plupart des territoires africains et resteront valables même si le statut du Congo belge évoluait rapidement.

A. Éléments du problème.

1. Le milieu naturel.

Le milieu naturel de l'Afrique noire est plutôt défavorable à l'activité humaine : suffisamment généreux pour permettre de survivre avec un minimum d'effort, il est difficile à maîtriser et à améliorer :

a. — En dehors de la région de la forêt équatoriale le *climat* est irrégulier ; les cultures, les ouvrages d'art, les bâtiments et les voies de communications souffrent alternativement d'un excès ou d'un manque d'eau. La chaleur et l'humidité provoquent une détérioration rapide des produits et exigent de lourdes dépenses de préparation et de conservation.

b. — Les *sols* sont souvent chimiquement pauvres et physiquement dégradés. Les facteurs de stérilisation : soleil, averses, vents, sont puissants et d'effet rapide. La fertilité de la terre d'Afrique, sans être aussi fragile qu'on l'a parfois supposé, n'en est pas moins perpétuellement menacée.

c. — Les *maladies* parasitaires et les *endémies* des hommes, du bétail et des plantes minent les énergies, diminuent la productivité, augmentent les prix de revient.

d. — Enfin, la forme massive du continent, les rapides et les bancs de sable barrant les voies d'eau, l'irrégularité du régime de celles-ci, les obstacles naturels du terrain : relief, forêts, marécages, rendent les *communications* difficiles, les *transports* pénibles, longs et coûteux.

2. Le milieu humain.

a) La population.

Si l'Afrique noire est, dans l'ensemble, sous-peuplée (Congo belge : 5,61 habitants au km² ; Afrique au Sud du Sahara : 4,57 habitants au km²) [42], sa population est très irrégulièrement répartie. Au Congo belge, par exemple, on se heurte, dans un même district, à des problèmes de surpeuplement,

aggravés par un taux d'accroissement élevé, ou à des phénomènes de sous-peuplement, envenimés par une natalité insuffisante. L'accélération explosive de l'expansion démographique tend cependant à devenir un phénomène général, qui posera de graves problèmes dans les prochaines décennies.

b) Les institutions.

La société africaine est en pleine crise et, dans son état actuel, se prête difficilement à un développement méthodique et pacifique.

La coutume reste puissante en tant que force de conservation et de freinage, mais est déjà trop ébranlée pour devenir une force d'impulsion. Une administration coloniale ne peut ni lui rendre la vigueur, ni la faire évoluer : dans le premier cas, on l'accuserait d'appuyer les éléments réactionnaires, — dans le second, d'attenter à la tradition et à la négritude.

Les institutions nouvelles sont encore en plein devenir et évoluent trop rapidement et trop imprévisiblement pour favoriser une activité ordonnée. Le colonisateur ou l'associé se trouve confronté avec des classes dirigeantes dépassées ou menacées et des classes montantes encore adolescentes ; il ne peut se lier trop étroitement avec les premières, — il lui est difficile de collaborer utilement avec les secondes, forces encore irresponsables et inexpérimentées, toutes enflammées de nationalisme et de ressentiment.

Des « interlocuteurs valables » sont, heureusement, apparus en Afrique d'influence française et britannique. Ils ne tarderont pas à se dégager aussi en Afrique belge, si nous ne repoussons pas les fortes personnalités par des critères trop sévères ou ne les neutralisons pas par des critères trop indulgents.

c) Les masses.

Malgré les grands progrès réalisés depuis cinquante ans, les masses africaines, comparées aux populations des pays industriels, manquent d'initiative et de persévérance. Leur formation générale et technique reste très insuffisante. Le tribalisme et le racisme gardent une puissance à peine ébranlée et s'opposent à la constitution de grands ensembles cohérents.

d) La main-d'œuvre.

Bien formés et bien encadrés, les travailleurs africains non qualifiés ou semi-qualifiés peuvent arriver à des rendements très intéressants. Cependant, le coût de leur formation et de leur encadrement, leur état physique déficient au départ et le manque de traditions ouvrières en font une main-d'œuvre plutôt chère, malgré le taux modeste, voire insuffisant, des salaires nominaux (*).

La fluidité de la main-d'œuvre tend à diminuer, surtout dans les centres, où se manifeste un net désir de stabilité ; on peut prévoir que la plupart des enfants des travailleurs actuels acquerront une véritable mentalité urbaine et que leurs contacts avec leur milieu d'origine se relâcheront progressivement.

e) Les cadres.

Les cadres européens sont très coûteux et leur recrutement devient de plus en plus difficile. Les cadres africains sont encore peu nombreux et de formation souvent hâtive. Leurs meilleurs éléments sont trop rapidement détournés de leurs fonctions professionnelles par les perspectives exceptionnelles que leur ouvre l'action politique. Invoquant le principe « à travail égal, salaire égal », ils s'efforcent d'aligner leurs rémunérations sur celles des expatriés, dépassant ainsi les barèmes nationaux de la plupart des pays européens.

On trouve cependant des motifs d'optimisme dans l'ardeur au travail des apprentis, des élèves et des étudiants africains, dans le succès (à vrai dire inespéré) des études scientifiques, techniques et artisanales, et surtout dans la réussite des nombreux Africains qui, dans les territoires déjà émancipés, remplissent avec succès les fonctions les plus importantes et les plus difficiles de la politique, de l'économie, de l'industrie, du commerce et de l'artisanat.

Il reste à la masse des jeunes diplômés à se débarrasser d'un complexe parfois crispant de supériorité sur leurs frères moins instruits dont le labeur a, en définitive, payé leurs études ; il

(*) Au Bas-Congo, un maçon posant 300 briques par jour revient à 60 F environ. En Belgique, un maçon posant 1200 briques coûte 200 F. Les prix unitaires respectifs sont de 0,20 F brique et 0,167 F brique.

leur reste encore à apprendre qu'un diplôme constitue une présomption de capacité et non une garantie d'accession immédiate aux postes de commandement ; il leur reste enfin à comprendre que leur génération ne sera pas jugée sur les avantages sociaux et les rémunérations qu'elle aura réussi à se faire attribuer, mais sur ce qu'elle aura réalisé pour l'édification de son pays.

f) L'état d'esprit.

La surenchère des deux blocs, la démagogie de la presse et de la radio étrangères, la mentalité matérialiste que beaucoup d'Européens apportent avec eux, ont provoqué un désir passionné de progrès rapides, massifs et acquis sans efforts trop pénibles.

Ce désir se double d'une susceptibilité extrême à toute apparence de paternalisme ou même de didactisme ; la masse oscille entre un état d'esprit infantile qui lui fait attendre et exiger du colonisateur qu'il résolve tous ses problèmes, — et un nationalisme qui lui fait rejeter son intervention comme colonialiste et vexatoire.

Une telle mentalité, même si elle ne reflète qu'une phase de transition qu'on peut espérer courte, complique la tâche des autorités responsables du développement, confrontées à tout moment avec quatre variables : les espoirs, les complexes de la masse, les contingences économiques et les lois de la nature.

g) L'unité intérieure.

L'extrême hétérogénéité de chaque territoire ajoute aux difficultés, — les comportements et les états d'esprit les plus contradictoires se combattant, se succédant ou se combinant dans le même pays et parfois dans le même individu.

Hétérogénéité ethnique et linguistique, tout d'abord, mêlant aux luttes politiques l'élément irrationnel du tribalisme, freinant la constitution de grands ensembles et compromettant la formation et l'efficacité des hommes d'État africains.

Hétérogénéité économique ensuite, depuis le spécialiste jouissant d'un niveau de vie quasi européen, jusqu'au journalier ou au petit paysan encore tout engagé dans la vie coutumière, depuis le riche commerçant participant pleinement à l'économie d'échange jusqu'au Motua de l'Équateur ou au Musuku du

Kwango, étranglé dans son progrès social par l'économie de subsistance.

Enfin, hétérogénéité psychologique chez les Noirs comme chez les Blancs, oscillant entre la soumission traditionnelle au paternalisme de l'autorité et le nationalisme le plus extrême ; entre l'acceptation loyale de la décolonisation et la défense hargneuse de la supériorité blanche.

3. L'ambiance économique.

Malgré des facteurs naturels plutôt défavorables, l'Afrique noire est susceptible de développement. Elle possède de grandes richesses minières, un potentiel énergétique énorme et de vastes étendues de terres agricoles améliorables.

La mise en valeur du continent est à peine ébauchée et un immense effort d'infrastructure, d'équipement, de démarrage, reste à faire :

a. — Les transports et l'énergie sont encore trop coûteux.

b. — La productivité est suffisante dans l'industrie et la grande agriculture, fort irrégulière dans la petite industrie et la petite agriculture européennes, la distribution et le commerce de détail européens. Elle reste franchement insuffisante dans les secteurs d'activité autochtones : commerce, transports routiers, agriculture, artisanat.

c. — L'économie continue à dépendre largement de l'exportation des produits bruts ou demi-finis. De ce fait elle est particulièrement vulnérable aux variations de la conjoncture mondiale, aux barrières tarifaires, aux contingentements, aux dumpings, à toutes les armes de la guerre commerciale et de la guerre froide.

d. — Le revenu individuel moyen de la population reste trop bas pour permettre l'essor généralisé de l'industrie de transformation et des activités tertiaires. Les disponibilités en main-d'œuvre, gonflées par l'exode rural et l'accroissement naturel de la population, augmentent plus vite que les possibilités d'emploi.

e. — Malgré certains progrès locaux, l'agriculture autochtone reste inefficiente et peu productive. De ce fait, le pouvoir d'achat

de la majorité de la population reste insuffisant, tandis que les vivres « riches » sont fournis au consommateur à des prix trop élevés pour encourager à la consommation.

f. — L'existence d'enclaves industrielles, de secteurs à salaires relativement élevés, étroitement liés à des économies étrangères, souligne, par contraste, le niveau primitif de l'économie proprement autochtone. Les mouvements revendicatifs sont ainsi tentés de considérer les industries existantes comme un bien ennemi nationalisable, plutôt que comme un élément du développement national.

Cette méfiance à l'égard des entreprises de caractère européen n'empêche nullement les leaders nationalistes d'exiger l'industrialisation à outrance, considérée comme panacée de tous les maux du sous-développement. S'il est vrai que c'est par l'industrialisation que le niveau de vie a pu augmenter aussi rapidement en Europe et aux États-Unis (encore que l'évolution ait pris plusieurs générations), de puissants obstacles doivent encore être surmontés pour qu'elle soit réalisable en Afrique :

1) — Le niveau de développement de l'Afrique noire est bien inférieur à celui auquel était arrivée l'Europe à l'aube de sa révolution industrielle, dans les domaines de l'éducation, de l'organisation politique et sociale, de l'adaptation au travail industriel, de l'infrastructure.

2) — La production de fer et de carburant est nulle ou insuffisante, la demande intérieure étant trop faible pour justifier l'expansion des industries lourdes.

3) — Le taux des salaires des techniciens importés est élevé, ce qui entraînera, par contrecoup, la cherté des techniciens locaux.

4) — Certaines habitudes et structures sociales, certaines coutumes foncières, s'opposent à l'accroissement de la productivité et à la mise en valeur rationnelle des richesses naturelles.

4. Le potentiel financier.

a) Remarque préliminaire.

La plupart des territoires d'Afrique et, en tout cas, la quasi-totalité des régions rurales, ne réunissent pas les conditions permettant de tirer un plein profit des investissements :

— Transports rapides et économiques ;
— Énergie abondante et à bon marché ;
— Facilités pour le montage, l'entretien et le remplacement de l'équipement ;
— Organisation commerciale souple et efficace ;
— Marché intérieur important et stable ;
— Administration jouissant de la confiance de la population.

C'est pourquoi l'économie de ces territoires n'a qu'un faible pouvoir d'absorption pour les capitaux. Le productivité de ceux-ci est basse, et une injection trop massive risquerait de provoquer l'inflation, le déséquilibre de la balance commerciale et de la balance des payements, la désorganisation des marchés de l'emploi et des produits, et en définitive, une crise sociale grave.

Les besoins financiers réels d'un pays sous-développé sont donc étroitement liés au pouvoir absorbant et au dynamisme de son économie et ont un caractère progressif.

Ils n'en sont pas moins considérables et exigent aussi bien la mobilisation de l'épargne que le recours à l'étranger.

b) Financement intérieur.

Ce qu'il y a *d'épargne privée* sert avant tout à la satisfaction des besoins individuels ou à la création de petites entreprises personnelles. A l'échelle du budget national, le total en est dérisoire : comment épargner, lorsque le revenu dépasse à peine (quand il le fait...) le niveau de subsistance ?

L'*épargne publique* est largement consacrée à la protection de l'économie nationale contre les soubresauts de la conjoncture. Ce qui reste disponible ne suffit pas aux besoins, d'autant plus que ces derniers consistent surtout en dépenses d'infrastructures d'un rapport faible et lent

Il est certain que l'autofinancement doit être développé aussi rapidement que possible. Mais il faut être réalistes : à moins de recourir à des méthodes de type stalinien, les pays d'Afrique noire ne pourront, avant longtemps, subvenir entièrement à leurs besoins en capitaux.

c) Financement extérieur.

La plupart des investissements nécessaires au début sont à long terme et à faible rapport, ce qui fait hésiter les épargnants et les financiers d'outre-mer.

De plus, l'insécurité politique inhérente au sous-développement et à la décolonisation, l'incohérence et le nationalisme fréquents de la politique fiscale, monétaire et douanière des pays neufs, découragent les capitaux étrangers ou, en tout cas, augmentent sensiblement les charges d'intérêt et d'amortissement qu'ils entraînent.

5. L'AMBIANCE POLITIQUE.

Les territoires en décolonisation se trouvent dans une phase délicate de leur évolution, où le bien que fait l'autorité paraît nourrir le mal qu'on lui veut, où toutes les réformes semblent systématiquement mal tourner, où le relèvement du niveau de vie, les progrès de l'instruction, les premières mesures d'émancipation, ébranlent l'ordre établi plus vite qu'ils n'en bâtissent un nouveau.

Malheureusement, cette phase qui exige un grand libéralisme dans la conception et une grande fermeté dans l'exécution, se déroule généralement dans une atmosphère de doute, d'impuissance, de liquidation, où l'autorité alterne — à contretemps — sévérité et faiblesse, conservatisme et témérité.

Succédant à un despotisme éclairé, précédant un gouvernement autochtone autoritaire, l'administration décolonisante a tendance à vivre au jour le jour, lâchant une à une des concessions toujours tardives jusqu'au moment où, brutalement, elle jette l'indépendance à la tête d'un pays mal préparé à l'exercer.

C'est là une ambiance peu propice aux programmes méthodiques, à cette accumulation des ressources et des capitaux inté-

rieurs qui exige toujours des sacrifices de l'ensemble de la population et dont aucun pays sous-développé ne pourra se passer.

B. Les objectifs et les faits.

Les conditions de réussite d'une politique de développement dans un pays neuf sont nombreuses, complexes et parfois contradictoires.

Une telle politique doit satisfaire les besoins et les espoirs *matériels* des Africains en provoquant une croissance aussi rapide que possible du produit et du revenu nationaux, une amélioration régulière de la productivité individuelle et collective, une augmentation de l'autofinancement et une hausse appréciable du niveau de vie.

Elle doit répondre au besoin d'*équilibre* et de *continuité* de la société africaine, en restant en deçà du point de rupture de sa capacité d'adaptation, en évitant de rompre brutalement avec ses traditions et sa culture, en s'efforçant de ne pas aggraver les tensions entre les différents groupes ethniques et sociaux.

Elle doit tenir compte des *ambitions*, de la *fierté*, du *désir de s'affirmer* que manifeste une population en décolonisation, en lui assurant la plus large participation dans l'élaboration et dans l'exécution des programmes et en lui confiant, dès que possible, la responsabilité politique de son développement.

Elle doit pouvoir être réalisée par des méthodes *non totalitaires* et assurer la sauvegarde de la dignité individuelle et des besoins spirituels de tous.

Ces conditions peuvent-elles être remplies dans l'Afrique effervescente et pauvre d'aujourd'hui ? Nous tâcherons, dans les pages suivantes, de répondre à cette question si importante pour l'avenir du continent noir.

1. Le progrès matériel.

L'Europe a mis plusieurs siècles pour accéder à la révolution industrielle et deux siècles pour ordonner et humaniser celle-ci. Encore est-elle loin d'avoir résolu tous ses problèmes et liquidé ses zones de misère, ses taudis, son sous-prolétariat.

Les pays sous-développés d'Afrique noire s'efforcent de franchir l'intervalle d'un seul bond. On peut se demander s'il est absolument nécessaire et s'il est sage de vouloir aller si vite et de viser si haut ?

Tout en admettant qu'une croissance respectant plus scrupuleusement les rythmes naturels éviterait bien des troubles, nous sommes convaincus qu'un développement *accéléré* de l'Afrique est indispensable (*).

Pourquoi ?

a. — Parce que l'Afrique le veut, frénétiquement.

Notre monde est celui des communications rapides, de l'information généralisée et immédiate, des multiples contacts internationaux.

Il n'en fut pas toujours ainsi.

L'Europe du Xme siècle était un continent sous-développé par rapport aux califats arabes. Mais son isolement, le manque d'instruction de la quasi-totalité de la population, la puissance des oppositions religieuses, empêchaient l'éclat de la civilisation islamique de soulever l'envie et l'ambition des Occidentaux.

L'Europe de 1750 avait plus de contacts avec le reste du monde. Mais — à part peut-être la Chine des Empereurs mandchous, trop exotique pour être prise au sérieux — elle n'avait personne à envier, ni en Afrique, ni en Asie. Quant aux différences de pays à pays, de région à région, elles continuaient à être atténuées par l'imperfection des communications et de l'information. Les différences sociales au sein d'un même État ou d'une même cité constituaient le seul ferment révolutionnaire.

L'Afrique de 1959 est, par contre, obsédée par la civilisation industrielle. La presse, la radio, le cinéma, les livres, les statistiques, le témoignage des Africains revenus d'Europe ou des États-Unis, le niveau de vie des Européens expatriés, la surenchère internationale, dressent, devant les peuples pauvres, l'image d'un paradis tout proche mais injustement réservé aux Blancs. L'ascension à l'Eden apparaît non seulement comme un acte de justice, mais surtout comme une consécration

(*) Ce qui ne signifie pas que le niveau de vie de l'Africain puisse rattraper celui des Européens occidentaux en vingt ans. On peut accélérer une évolution. On ne peut guère la court-circuiter.

de la valeur humaine de la négritude, un signe de son entrée dans la famille des grandes civilisations mondiales.

C'est pourquoi, l'Afrique est prête à *tout* pour sortir au plus vite de son sous-développement. Elle acceptera l'aide de l'Europe et suivra ses méthodes si elle croit en leur efficacité. Déçue, elle se tournera vers d'autres alliés, d'autres doctrines, d'autres régimes, sans jamais renoncer à son rêve, prête à lui sacrifier ses enfants — et les nôtres.

b. — Parce qu'un développement lent ôterait à l'Afrique tout espoir de jamais rattraper l'Europe autrement que dans un désastre commun.

c. — Parce que l'Afrique serait dépassée par d'autres pays tropicaux à l'économie concurrente et bientôt obligée, pour ne pas être évincée des marchés, de compenser son inefficience par le bon marché de sa main-d'œuvre. Elle resterait ainsi la Cendrillon du monde.

d. — Enfin, et surtout, parce que le continent noir se trouverait rapidement désarmé devant les nouvelles forces du Moyen-Orient et de l'Asie du Sud. Or, ces forces sont pour lui un danger plus grand que ne le fut jamais la traite ou la conquête coloniale.

L'Europe la plus colonialiste ne pourrait songer à envoyer des millions de ses enfants sous les tropiques : ni le climat, ni le rapport des niveaux de vie ne s'y prêteraient. Par contre, l'Asie dispose de dizaines de millions d'émigrants potentiels, adaptés au climat, formés aux conditions de vie les plus dures souvent plus industrieux, plus persévérants, plus commerçants que les Noirs et, au surplus, soutenus par des gouvernements plus puissants que les jeunes gouvernements africains.

Une Afrique insuffisamment développée ne restera pas longtemps imperméable à une Asie débordante : quelles chances d'avenir aurait-elle, devant l'implacable marée des cultivateurs, des ouvriers, des artisans, des commerçants, des bureaucrates asiatiques ?

* * *

Ainsi, pour progresser ou pour seulement survivre, l'Afrique doit se développer *à marches forcées*. Dans ces conditions, il

n'est que raisonnable d'évaluer les difficultés à surmonter et le prix à payer.

1. — *Il est de profondes différences entre l'Europe à l'aube de son industrialisation et l'Afrique d'aujourd'hui.*

Nous ne pourrions mieux faire que de citer ici Mademoiselle Lucrèce GUELFI, qui les a mises en évidence dans son rapport au Congrès International de Liège et Bruxelles en septembre 1958 de l'ASSOCIATION INTERNATIONALE POUR LE PROGRÈS SOCIAL :

« La révolution industrielle s'est faite, en Europe, à partir de données internes, réalisant au sein de la société existante et par elle ses propres transformations. C'est dans son génie propre que l'Europe a puisé son effort créateur et qu'elle a réalisé les conditions de ses objectifs. Sans doute, la révolution industrielle a-t-elle modifié les structures sociales du siècle précédent et transformé la condition humaine ; mais prenant ses racines sur son propre terrain elle a pu y trouver ses conditions d'adaptation et d'expansion.

L'industrialisation des pays sous-développés se fait à partir d'éléments étrangers, le processus est marqué d'extranéité dans son impulsion et ses moyens. Les sociétés traditionnelles, dans leur contexture organique et leurs champs limités, ne portent pas, nous l'avons vu, la force interne d'expansion ni l'orientation que suppose l'essor industriel : l'économie de subsistance ne permet pas de dégager l'épargne pour les investissements nécessaires ; les structures technico-économiques et socio-culturelles les orientent vers une harmonie spécifique et non vers un développement universaliste de la connaissance qui conditionne le progrès technique. C'est d'ailleurs qu'est venue l'impulsion pour leur développement matériel, c'est d'ailleurs que viennent les moyens financiers et techniques. Les capitaux étrangers, plus soucieux de rentabilité que de progrès social, ne ménagent pas au départ les investissements sociaux nécessaires ni, en cours de développement, la part suffisante pour l'amélioration des conditions humaines de vie : le progrès social est retardé par rapport au progrès technique. L'équipement qui provient également de l'étranger entraîne le plus souvent une immigration de techniciens, non seulement pour la conceptions des projets et leur exécution, mais également, à un niveau inférieur, de leurs cadres professionnels. La présence de groupes de population étrangère au pays est cause d'une série de problèmes sociaux et humains intimement complexes et multiples ».

Ajoutons à cela que l'Europe occidentale possédait déjà, il y a deux siècles, une avance considérable sur l'Afrique d'aujourd'hui. Elle disposait d'une infrastructure respectable, d'une organisation de distribution relativement perfectionnée, de cadres d'entrepreneurs, de structures communales, régionales, nationales éprouvées, de traditions solides de conscience professionnelle et de ponctualité, de réalisations techniques annonçant l'épanouissement du siècle suivant : utilisation du bétail de trait, de la force de l'eau et du vent. Enfin, elle ne subissait pas l'impact et la concurrence de puissances industrielles à techniques plus avancées que la sienne.

2. — *La population africaine attend et exige des satisfactions rapides.*

De ce fait, et quel que soit le degré d'austérité qu'ils imposeront à leurs peuples, les gouvernements africains seront obligés de partager leurs ressources entre les investissements de base et les réalisations à court terme destinées à améliorer, dans une certaine mesure, le niveau de vie de leurs habitants.

3. — *Le retard à combler est énorme.*

Quelques comparaisons, volontairement simplifiées, entre le Congo et la Belgique, illustreront ce décalage :

— *Revenu national :*

Belgique (1956) :
375 milliards FB (une autre estimation donne
394 milliards), soit plus de 40.000 F par habitant.
Congo (1956) :
49,5 milliards FC, soit moins de 4.000 F par habitant.

— *Ordre de grandeur des besoins d'infrastructure.*

Nous nous limiterons au secteur des communications.

Il y avait, en 1957, 34.000 kilomètres de routes d'intérêt général au Congo, soit environ 15 mètres par km^2.

L'aménagement et l'asphaltage sur 6,50 m de ce réseau coûterait approximativement 100 milliards. Les charges de l'intérêt et de l'amortissement de ce capital, ainsi que les frais d'entretien

dépasseraient 8 milliards, soit largement plus de la moitié des recettes budgétaires totales du pays.

Le système routier établi à ce prix exorbitant correspondrait, s'il était ramené à l'échelle de la Belgique, à 430 kilomètres, soit à peine la longueur des deux axes Ostende-Arlon et Anvers-Mons...

Si l'on devait évaluer, en plus, les sommes nécessaires pour la réalisation d'un réseau comprenant les routes dites d'intérêt local, l'extension des voies ferrées, l'aménagement définitif des principales rivières, la mise en valeur de quelques millions d'hectares, la création et le fonctionnement d'écoles secondaires et techniques pour 200.000 élèves et d'écoles supérieures pour 40.000 étudiants, pour l'habitat, le système d'égouts. l'assainissement, pour toutes les réalisations nécessaires mais financièrement improductives, on aboutirait à un total dépassant de loin les possibilités financières du pays, même s'il était très généreusement assisté.

L'Afrique doit donc se rendre compte, avec lucidité, qu'il lui faudra beaucoup de temps et d'efforts pour arriver au niveau atteint aujourd'hui par les pays industrialisés.

* * *

Les progrès de la technique moderne, l'aide extérieure permettront probablement au continent noir de raccourcir les longs siècles d'épreuves et de pauvreté dont l'Europe a payé l'assèchement de ses marais, le défrichement de ses forêts et de ses landes, l'édification de sa société. Mais il n'est pas de court-circuit facile vers la modernité et ce serait un mauvais service à rendre aux Africains que de leur faire croire à des lendemains oisifs et cofortables (*).

(*) En admettant un taux de croissance annuelle extrêmement favorable de 3 %, il faudrait 78 ans pour amener le revenu national individuel congolais (4.000 F) au niveau belge (40.000 F). Ce calcul n'est donné qu'à titre exemplatif, les différences des conditions naturelles et économiques faussant la comparaison entre les revenus nationaux.

2. La continuité et l'équilibre.

a) Continuité.

Opposant leur philosophie du « plus-être » à notre passion du « plus-avoir » (les expressions sont d'Aujoulat), magnifiant la force vitale et la joie de vivre, la tolérance et l'esprit communautaire, les Négro-Africains semblent, en théorie, plus capables que d'autres populations insuffisamment développées de s'adapter au monde moderne, d'acquérir, sans perdre leur originalité, le dynamisme et l'efficience de l'Occident.

En fait, le monde coutumier s'est montré jusqu'ici rigide et fragile et s'est désagrégé au contact de la modernité, plutôt qu'il n'a composé avec elle.

Il ne semble pas que la coutume et ses hiérarchies puissent avoir une action déterminante sur l'histoire de l'Afrique et leur déclin paraît inévitable. Leur rôle reste pourtant encore indispensable, puisqu'elles maintiennent, vaille que vaille, les traditions négro-africaines pendant que se forgent, à côté d'elles ou contre elles, des institutions et des cadres nouveaux.

Il faut donc que le monde coutumier puisse survivre au choc de la colonisation, de l'émancipation, du développement. Par un mouvement dialectique souvent observé en histoire, les élites africaines — devenues plus fortes et plus sûres d'elles-mêmes — reviennent tôt ou tard à leur culture originelle et l'adaptent aux conditions nouvelles sans l'anéantir. Cette synthèse, dont eux seuls sont capables, fera entrer la négritude dans le concert des grandes civilisations.

b) Équilibre.

Les économistes et les sociologues s'accordent pour insister sur l'importance de l'équilibre interne des plans de développement, sur le danger d'une simple juxtaposition de projets spectaculaires mais contradictoires, sur l'inefficacité de l'action isolée.

Ceci ne veut pas dire qu'il faille agir partout à la fois — ce qui reviendrait à échouer partout à la fois. Mais une action judicieusement orientée vers la création ou le renforcement des « pôles de croissance » [11] doit disposer de *tous* les éléments de succès et ne pas être compromise par la stagnation ou l'inflammation d'un secteur momentanément négligé.

Trop souvent, malheureusement, les investissements et les efforts ne tiennent pas compte de l'interdépendance des facteurs de croissance.

L'insuffisance des bases scientifiques, techniques et statistiques, l'hétérogénéité des facteurs naturels, le développement inégal de certains services fondamentaux comme les communications, les écoles, les administrations locales, rendent une planification rationnelle très difficile. L'insuffisance des ressources par rapport aux besoins pousse l'autorité à développer par priorité les investissements directement productifs dans l'espoir d'accroître les possibilités d'autofinancement. Par contre, la pression de l'opinion publique intérieure s'exerce en faveur des projets donnant des satisfactions rapides et tangibles à toutes les régions du pays et à tous les secteurs de la population.

C'est pourquoi, l'évolution d'un pays sous-développé se fait souvent d'une manière incohérente. Des tensions s'amorcent entre la ville et la brousse, les régions côtières ou axiales et l'intérieur, les paysans et les salariés. Une société relativement stable (et appréciant la stabilité au point de la préférer au progrès) se trouve brutalement décentrée et désorientée.

L'état de tension n'est pas un mal en soi et peut même avoir un effet stimulant sur l'évolution d'ensemble de la population. Encore faut-il le maintenir à un niveau raisonnable et s'efforcer d'éviter à l'Afrique les injustices, les contrastes et les abus qui ont provoqué les tempêtes sociales et les révolutions européennes.

Pour y parvenir, plusieurs conditions préalables devront être remplies :

1. — Une infrastructure permettant une certaine planification de l'économie ;

2. — Un pouvoir admis par la majorité, connaissant le pays, assez énergique pour oser choisir et assez efficient pour exécuter ce qu'il a choisi ;

3. — Une opinion publique sachant accepter, sinon comprendre les sacrifices qu'exigera la recherche de l'efficacité de l'investissement ;

4. — Des capitaux publics, nationaux ou étrangers, corrigeant les déficiences du financement privé ;

5. — Une évaluation objective de l'importance du milieu rural.

3. La participation des africains.

La tâche qui attend les Africains d'aujourd'hui est extrêmement ardue. Elle exigera d'eux de l'enthousiasme, de l'esprit de sacrifice, une discipline sévère, une relative modestie dans les revendications, de la compétence et de l'efficacité, une grande habileté dans leurs rapports avec les nations et les hommes susceptibles de les aider.

Cet ensemble de qualités ne peut être attendu de populations dépendantes et de leaders irresponsables. *C'est pourquoi le développement de l'Afrique ne prend son orientation définitive que lorsque les autochtones assument la responsabilité totale de leur pays et l'exercent efficacement.* A ce moment, l'Européen peut remplir ses fonctions de conseiller ou de spécialiste, sans être paralysé par des considérations politiques, et les dirigeants africains n'ont personne à qui endosser la responsabilité de leurs erreurs ou de leurs insuffisances éventuelles.

La situation est nettement plus délicate dans un pays en décolonisation. L'autorité tutélaire y est de moins en moins capable de détenir effectivement le pouvoir — les élites autochtones ne sont pas prêtes à l'exercer. L'administration a peine à se débarrasser de ses habitudes « coloniales » et manque de foi en l'avenir ; la conjonction de son affaiblissement avec l'éveil politique des Africains enlève au paternalisme l'efficacité et la continuité qui le justifiaient et donne aux derniers chapitres de la colonisation un aspect hésitant et inachevé.

Au même moment, les élites noires, trop longtemps tenues à l'écart des fonctions effectives et des véritables responsabilités, cèdent à leur goût inné pour le jeu politique, d'autant plus volontiers qu'il leur permet de court-circuiter les dures années d'apprentissage professionnel et de déboucher sans peine et sans délai dans les plus hautes fonctions.

Une autorité blanche vacillante se trouve donc défiée par une élite hostile et inexpérimentée, suivie par des masses facilement déchaînées, et, de répression en répression, se prépare à abdiquer dans les conditions les plus défavorables pour la métropole comme pour la colonie.

* * *

Il n'est pas de remède miraculeux à une évolution que tous les Territoires dépendants subissent tour à tour, avec plus ou moins de dommages. Une politique cohérente, et résolue peut cependant en atténuer les dangers. Nous y reviendrons dans le chapitre consacré à l'assistance administrative.

4. Les chances de la démocratie.

L'avalanche d'officiers supérieurs submergeant le pouvoir civil en Afrique et en Asie, le renforcement de l'exécutif au Ghana, en Guinée, dans la république du Congo, soulèvent en Occident des rumeurs scandalisées et font conclure à l'incapacité des peuples de couleur de se gouverner démocratiquement.

Il y a, dans ce reproche, une forte dose d'hypocrisie.

C'est un jeu facile que d'exiger des Africains un régime démocratique que nous exerçons si mal nous-mêmes. Certes, les épreuves que connaissent les pays émancipés, la fragilité des institutions, la déformation du jeu parlementaire, proviennent pour une part de l'immaturité de leurs classes dirigeantes et d'une décolonisation peut-être trop précipitée. Mais la cause principale reste le sous-développement : les difficultés du Moyen-Orient, de l'Afrique indépendante, de la péninsule indienne prouvent surtout combien il est pénible de briser le cercle vicieux de la pauvreté, et de bâtir rapidement une économie moderne, sans sacrifier la dignité humaine.

C'est pourquoi, s'il est légitime de vouloir laisser après nous un régime respectant les droits fondamentaux de l'individu : droit de prier, d'apprendre, de travailler, de fonder une famille, de participer à la gestion des affaires publiques, il serait absurde d'exiger des jeunes nations africaines un maniement harmonieux et efficace de nos institutions.

Avant de reprocher aux uns un excès de nonchalance et de fantaisie et aux autres un penchant à la dictature, nous ferions bien d'examiner s'il est, dans un territoire sous-développé, un moyen terme entre le désordre et l'abus d'autorité.

La démocratie s'est établie et maintenue (après combien d'épreuves !) dans des pays prospères possédant des traditions sociales et nationales solides, un niveau élevé d'instruction, une longue habitude du gouvernement. Or, un territoire « déco-

lonisé » arrive généralement à l'indépendance avant de disposer des cadres et de l'infrastructure d'un pays moderne. Ses masses sont peu instruites, partagées en groupes ethniques hostiles ou, en tout cas, se méfiant les uns des autres, parlant de nombreuses langues vernaculaires et n'ayant pour unité que celle que lui ont donnée la domination d'un pouvoir colonial et la lutte contre lui.

Le parti prenant le pouvoir n'a aucune expérience des affaires publiques. Il aura connu des années d'opposition plus ou moins violente, de revendications plus ou moins démagogiques et d'irresponsabilité. Il aura subi la prison, la relégation, traversé des tempêtes politiques ou sociales, liquidé le régime colonial, usé ou renversé plusieurs constitutions de transition.

Pour accéder au faîte, il se sera appuyé sur tous les mécontents, sur les particularismes régionaux, les autorités coutumières ou (selon les besoins tactiques) sur les détribalisés ; il aura encouragé les revendications syndicales, promis l'expropriation des concessions étrangères, la nationalisation, l'instruction gratuite pour tous, l'industrialisation, un niveau de vie de pays moderne. Le voilà à la direction de l'État, avec l'obligation de remplir ses promesses (ou d'expliquer plausiblement les motifs de leur inexécution), de maintenir l'unité nationale et l'ordre public, de boucler son budget, de s'adapter à une économie internationale cruelle aux États non industrialisés, de calmer les réticences et les appréhensions des investisseurs étrangers, d'engager à haut prix des techniciens d'outre-mer, tout en maintenant les salaires locaux à un taux plus modeste, — et tout cela en développant le pays.

Que fera le nouveau gouvernement ? Restaurer l'ordre colonial ? Il serait balayé, la décolonisation étant un phénomène irréversible.

S'il est faible, il vivra au jour le jour, laissant se dégrader les réalisations de l'époque coloniale, comblant ses déficits budgétaires par le chantage ou la mendicité, rejetant sur les « autres » la responsabilité de ses échecs et oscillant de la prospérité factice de la femme entretenue à la sieste résignée des miséreux.

Si, par contre, il est énergique et ambitieux, il fera front, s'assurera une certaine continuité en paralysant ou en brimant l'opposition, renforcera ses services de propagande et d'enca-

drement des masses, imposera le travail obligatoire et l'austérité. Et ce n'est pas un des moindres paradoxes de notre époque que de voir les pays émancipés ressusciter de vieilles mesures « colonialistes » comme le service du travail, le contrôle de la presse, la redistribution de la population, la réglementation du droit de grève...

L'inexpérience aidant, pareille concentration d'autorité s'accompagne inévitablement d'abus et d'injustices. Faut-il s'en indigner, conclure à l'inaptitude des Négro-Africains à former un État moderne, freiner l'émancipation (là où c'est encore possible) ou faire une croix sur l'Afrique ?

Certainement pas.

Les insuffisances économiques et structurelles qui rendent presque impossible l'exercice effectif des institutions démocratiques, seront lentes à disparaître. En attendant, seule la concentration du pouvoir dans les mains les plus énergiques et les plus capables permet aux jeunes États d'échapper à la désagrégation ; c'est pourquoi, on peut prévoir que des régimes forts succéderont, dans la plupart des territoires d'Afrique, au régime fort que fut le système colonial.

Certes, le renforcement de l'exécutif risque de mener au totalitarisme et ce d'autant plus vite que les difficultés à surmonter seront plus graves, que l'hostilité et l'incompréhension de l'étranger seront plus grandes. Un des principaux objectifs de notre politique vis-à-vis des États sous-développés doit donc être de préserver les chances futures de la démocratie en aidant les dirigeants à maintenir ce minimum de droits civiques et de libertés intellectuelle et spirituelle qui distingue un système autoritaire d'un système totalitaire.

Nous y parviendrons si, avant l'émancipation, nous aurons bâti une bonne base de départ pour le jeune État : infrastructure développée, large scolarité, cadres nombreux et expérimentés, apprentissage des responsabilités administratives et politiques ; si nous intervenons, après l'émancipation, pour élargir les goulots d'étranglement qui paralysent l'essor de tant de pays retardés ; si notre assistance permet au nouveau gouvernement de stimuler l'effort et de satisfaire les besoins essentiels sans devoir faire appel aux méthodes des États policiers.

L'évolution du pays vers des formes plus démocratiques se

fera tout naturellement, avec l'élévation des niveaux de culture, d'instruction et de vie.

Ajoutons, pour éviter toute équivoque, qu'une constatation n'est pas un jugement de valeur : ce n'est pas approuver la dictature que de signaler la tendance au renforcement de l'exécutif qui se manifeste dans les pays décolonisés et d'en expliquer les raisons. Nous ne sauverons pas l'Afrique du totalitarisme en déplorant, *in abstracto*, le régime de M. SEKOU-TOURÉ, l'évolution du Ghana ou la dictature militaire au Soudan, mais en aidant les Négro-Africains à réaliser les conditions qui permettent l'exercice effectif de la démocratie.

Conclusions.

1. LE DÉVELOPPEMENT EST UN MOYEN ET NON UNE FIN.

Il existe une obsession des hauts fourneaux, des tracteurs et des statistiques, qui ramène la vie d'une nation à l'inclinaison des courbes de sa vie économique. En dernier ressort, et par delà les labeurs et la discipline des années de lutte et d'édification, le succès d'une politique de développement se mesurera en termes de dignité humaine, de liberté individuelle et collective, d'essor culturel et d'épanouissement spirituel.

2. LA RESPONSABILITÉ DU RETARD DE L'AFRIQUE EST, D'ABORD, INTÉRIEURE.

Contrairement à ce qui s'affirme aujourd'hui, les populations africaines ne sont pas sous-développées parce qu'elles ont été colonisées ; elles ont été colonisées parce qu'elles étaient sous-développées. La nuance est importante.

La fin du colonialisme ne résoudra donc pas tous les problèmes, mais contribuera à donner conscience de leurs responsabilités aux peuples décolonisés.

3. UN PAYS EN EXPANSION PASSE PAR TROIS PHASES SUCCESSIVES.

MILLIKAN et ROSTOW ont décrit [51] les trois phases qui, selon eux, caractérisent le processus de développement. Leur analyse constituant une bonne base de travail, nous la reprendrons ici :

a) Le prédéveloppement.

Au début de cette phase, l'infrastructure est inexistante ou négligeable, la productivité est basse, la capacité d'autofinancement et le pouvoir d'absorption des capitaux étrangers sont très faibles. Les éléments fondamentaux du progrès font défaut : personnel qualifié, énergie, communications, équipement, efficacité de l'administration et des entreprises.

Dans un pays en état de prédéveloppement, l'effort devra porter surtout sur l'infrastructure : énergie, transports, éducation, création de centres d'activité qui, de proche en proche, ébranleront la stagnation du pays, établissement d'institutions publiques, privées ou mixtes pouvant mobiliser les ressources et les forces intérieures et utiliser efficacement l'appoint extérieur. De grands sacrifices et une discipline sévère sont demandés à la population.

Vers la fin de cette phase on constate un essor, parfois remarquable, des industries d'extraction et des cultures d'exportation, l'apparition d'industries de transformation et d'une ébauche de classe moyenne.

Tous les États d'Afrique noire se trouvent en état de prédéveloppement. Certains, comme le Congo belge, la Côte d'Ivoire et le Ghana ont franchi la plus grande partie de l'étape et entrent progressivement dans une période de transition vers la phase suivante.

b) Le démarrage.

Lorsque le revenu par tête d'habitant s'est accru de 1,5 à 2 % par an pendant les cinq dernières années, et que plus des 15 % du revenu national sont réinvestis (*), un seuil est franchi et la deuxième phase commence.

(*) Ces chiffres ne sont pas toujours valables. D'après BEZY, le rythme d'aug-

L'expansion s'accélère brusquement, les activités se multiplient, les échanges intérieurs prennent une importance de plus en plus grande, le niveau de vie de la population s'élève, parfois rapidement. Le recours à l'assistance gratuite devient progressivement moins nécessaire et les investissements à conditions commerciales deviennent possibles ailleurs que dans les mines et les grandes plantations. Cependant, une partie importante des crédits de développement doivent encore être obtenus à des conditions subcommerciales, l'infrastructure étant loin d'être achevée et l'économie restant fragile.

La capacité d'absorption du capital étranger augmente, mais reste limitée par les risques d'inflation et des considérations de balance de payements. La discipline et l'austérité restent, dans une certaine mesure, nécessaires, mais sont supportées de moins en moins facilement.

L'U. R. S. S. post-stalinienne traverse à toute allure la phase de démarrage. La Chine paraît y avoir pénétré depuis peu. L'Inde, le Brésil, le Congo belge y entreront bientôt, s'ils surmontent leurs difficultés démographiques ou politiques, et si leur population le désire avec force et continuité.

c) Le développement spontané.

L'allure « explosive » de l'expansion se ralentit peu à peu et se régularise ; la base de l'économie s'élargit ; les capitaux et les cadres intérieurs suffisent à peu près aux besoins ; l'assistance extérieure et l'austérité intérieure deviennent moins nécessaires ; l'aide devient échange et collaboration ; la population aspire à plus de liberté, de bien-être et d'initiative personnelle et commence à cueillir les fruits de ses efforts passés. Le pays peut, à son tour, aider les territoires sous-développés et prend sa place dans le concert des grandes nations industrielles.

mentation fondamental du produit *individuel* au Congo belge a été de près de 2,5 % de 1920 à 1957.

De 1950 à 1956, les investissements nets ont représenté en moyenne 27 % du revenu national.

Le Congo belge devrait donc être considéré comme entrant dans la phase de démarrage, ce qui n'est pas encore le cas.

4. Le développement est une entreprise gigantesque.

Aucun pays, aucun bloc, pas même l'union chimérique des puissances industrielles, ne pourraient fournir rapidement au « tiers-monde » les capitaux et les hommes qui lui sont nécessaires. Il n'y aura pas de père Noël à échelle planétaire.

De ce fait, la combinaison de plusieurs facteurs est indispensable pour permettre aux pays retardés disposant de ressources naturelles et humaines suffisantes d'atteindre le seuil du démarrage :

a. — L'ordre et la discipline qui permettent d'amorcer le prédéveloppement ;

b. — Le patriotisme et l'effort volontaire qui relayent l'obéissance passive lorsque le niveau d'instruction s'élève et que le pays accède à l'indépendance ;

c. — L'assistance extérieure qui permet de couper les nœuds gordiens du sous-développement, qui aide les territoires assistés à planifier et à réaliser leurs plans, qui lubrifie la machine économique et évite à la population une austérité insupportable aboutissant à l'anarchie, au néo-colonialisme ou au totalitarisme ;

d. — Le réalisme des dirigeants autochtones, qui doivent résister à l'enivrement des projets grandioses et des réalisations spectaculaires, éviter un recours inconsidéré aux capitaux étrangers, concentrer leurs efforts sur les problèmes intérieurs plutôt que sur la politique internationale ;

e. — Un minimum de coopération internationale pour atténuer l'amplitude des oscillations que subissent les cours des matières premières, abaisser les barrières douanières, empêcher les excédents de peser sur les prix, tout en les utilisant pour épauler certains programmes. Nous conseillons de lire à ce propos l'étude de la FAO sur l'utilisation des excédents agricoles. [31] ;

f. — Enfin, le temps, que la technique peut abréger mais non court-circuiter, qui usera de nombreuses générations et exigera de chacune de la patience et de l'opiniâtreté.

5. LES FACTEURS DE DÉVELOPPEMENT SONT INTERDÉPENDANTS.

Un secteur négligé peut paralyser ou infecter l'organisme tout entier ; c'est pourquoi il est indispensable, même lorsque les investissements sont orientés, de préférence, vers les « pôles de croissance », de mener de front l'instruction, la formation de cadres, l'effort économique et l'émancipation politique ; dans l'effort économique, il faut combiner l'équipement de base avec l'outillage productif et l'équipement social ; enfin, il est indispensable de produire suffisamment de biens de consommation pour pouvoir stimuler l'activité de la population sans gonfler démesurément les importations improductives.

On ne peut donc concevoir de développement sans planification et sans orientation économique.

L'interdépendance de tous les secteurs économiques et sociaux d'un pays pauvre complique la tâche des organismes d'assistance et exige de leur part une connaissance approfondie des conditions locales. L'action la plus généreuse appliquée au mauvais endroit, au mauvais moment, par un personnel maladroit, sera moins efficace et surtout moins appréciée qu'une intervention plus limitée mais plus habile.

6. LE DÉVELOPPEMENT EST INCOMPATIBLE AVEC LE LIBÉRALISME ÉCONOMIQUE INTÉGRAL.

La faible proportion des investissements rentables par rapport aux besoins financiers totaux, l'insolvabilité des États et des individus, la gravité et l'interconnexion des difficultés à surmonter, exigent un recours important aux capitaux publics et certaines possibilités d'action sur les capitaux privés. Si l'on y ajoute la nécessité de la planification et de la coordination économique dont nous avons parlé précédemment, on doit admettre que les nouveaux États seront obligés de mener une politique dirigiste, sinon socialiste (*), pendant une période probablement longue.

(*) Nous donnons au socialisme son sens le plus large, dépassant le marxisme.

7. Le développement économique n'est pas un succédané de l'émancipation politique.

L'idée que l'aisance matérielle détournera les colonisés de l'action politique est une erreur, que le Congo belge commence à payer. Bien au contraire, le désir d'autonomie et de responsabilité naît lorsque les besoins vitaux sont satisfaits et que des forces deviennent disponibles pour la poursuite d'objectifs politiques.

C'est pourquoi, l'émancipation et le développement économique doivent être synchronisés.

Le despotisme éclairé d'un régime colonial efficace est particulièrement favorable aux premières réalisations du prédéveloppement. Par la suite, avec le foisonnement et la complexité croissante des problèmes, l'éveil de l'opinion publique, la naissance du nationalisme autochtone, le statut colonial devient un carcan qui freine l'évolution et détourne les forces vives du pays vers l'action révolutionnaire.

Au contraire, dans un territoire en décolonisation ordonnée, Blancs et Noirs sont également intéressés au progrès économique, les uns parce qu'il rapproche le jour de l'émancipation totale, les autres parce qu'il leur garantit que ce jour sera paisible.

Au-delà d'un certain niveau de bien-être et d'instruction, l'autonomie devient une condition indispensable du progrès.

* * *

IV. L'EFFORT INTERIEUR

« En définitive, il a été démontré que le développement économique requiert plus que des machines, plus que de l'argent. Il n'exige pas seulement la construction de grandes usines productrices d'énergie, de ports et de routes. Ce qui est nécessaire, c'est un réveil dans l'esprit de millions de gens de tous les métiers et de toutes les conditions, un réveil qui les poussera tous à travailler avec plus d'efficacité pour obtenir les récompenses de l'avenir ».

(10me rapport de la B. I. R. D., 1954-1955).

« ...Quelle que soit l'importance de l'aide économique extérieure, celle-ci ne peut jamais jouer le rôle décisif, car celui-ci revient en définitive, nécessairement et toujours, à l'effort intérieur. Sans cet effort, toute aide étrangère se volatilise en réalisations parcellaires, quelquefois spectaculaires d'ailleurs, mais qui n'ont pas d'influence d'ensemble, c'est-à-dire qui n'entraînent aucune conséquence générale sur le niveau de vie du pays ».

(*Sous-développement et Planification*. CHARLES BETTELHEIM).

Introduction

Le développement à échelle planétaire est une des tâches les plus ambitieuses que l'homme ait entreprise. Les difficultés sont immenses aussi bien pour les pays pauvres, qui devront bouleverser profondément leur univers traditionnel et accepter des sacrifices très durs, que pour les pays riches qui ne devront marchander ni leurs ressources, ni leurs peines.

L'effort nécessaire dépasse, des deux côtés, les moyens d'un pays isolé. De là, l'importance croissante de la collaboration régionale et internationale.

Le développement des derniers territoires dépendants est paralysé par les troubles nationalistes et les avatars de la décolonisation. Les pays déjà émancipés souffrent des « maladies infantiles de l'indépendance » [24] ; beaucoup ont vu se dégrader les réalisations de l'époque coloniale, aucun n'a encore réussi à triompher de son sous-développement.

On est ainsi amené à cette constatation assez déprimante que, ni l'immobilisme, ni l'évolution, n'aboutissent à des résultats heureux. L'Afrique n'aurait-elle donc le choix qu'entre la désagrégation dans l'émeute, l'effritement dans l'indépendance ou l'étouffement dans la dictature ?

Ceux qui ont pu apprécier les qualités humaines et professionnelles de beaucoup d'Africains, l'ingéniosité de leurs institutions claniques, leur art de la négociation et du compromis, ne peuvent croire à la fatalité de ce dilemme.

Certes, le manque de cadres, les failles de l'économie, l'insuffisance de l'infrastructure et de l'équipement, l'absence de structures et de traditions nationales, sont un lourd handicap pour les jeunes nations africaines ; mais l'Europe, les U. S. A., l'U. R. S. S., ont été dans le même cas, avant de devenir de grandes puissances industrielles.

Ce qu'ils ont réussi, l'Afrique peut le faire, si ses classes dirigeantes se rendent clairement compte de l'ampleur de l'effort personnel qui leur sera demandé.

Malheureusement, trop peu de leaders sont disposés à s'imposer à eux-mêmes et à demander à leur peuple une longue période de travail soutenu et persévérant ; trop peu d'élites professionnelles reconnaissent l'importance de l'organisation du travail, de l'efficience, de la productivité, ces fondements de toute économie moderne, capitaliste ou socialiste.

Il n'est pas de court-circuit confortable vers la prospérité et la justice sociale. Lorsque l'Afrique l'aura éprouvé et compris, elle pourra accéder à la véritable indépendance : celle qui n'a pas besoin d'être entretenue.

A. Qu'entend-on par effort intérieur ?

Nous entendons par effort intérieur tout ce que fait (ou devrait faire) un pays sous-développé aux divers échelons de sa structure (gouvernement, groupe social ou ethnique, cellule sociale, entreprise, famille, individu) pour augmenter sa productivité et son revenu national, améliorer ses capacités d'administration et de gestion, assurer la répartition équitable de ses richesses et la promotion politique et culturelle de sa population, utiliser efficacement et économiquement l'aide extérieure.

B. L'effort intérieur est-il indispensable ?

Les patriotes et les ambitieux qui revendiquent l'indépendance immédiate se font souvent des illusions sur l'efficacité de l'assistance extérieure et comptent tacitement sur elle pour éviter un effort personnel trop énergique ou un changement trop brutal de leurs habitudes.

L'expérience du pouvoir les détrompe vite, mais parfois au prix d'erreurs coûteuses et de troubles sérieux.

C'est pourquoi, il nous paraît utile de préciser l'importance respective et les rapports mutuels de l'aide étrangère et de l'effort intérieur.

1. L'ASSISTANCE EXTÉRIEURE EST NÉCESSAIRE MAIS N'EST PAS SUFFISANTE.

a. Les investissements privés s'intéressent surtout aux réalisations immédiatement productives ; les investissements publics sont consacrés aux travaux d'infrastructure, aux grands projets ou aux programmes ayant une incidence économique ou politique importante ; au niveau des activités locales ou familiales, l'influence directe sera faible. Par ailleurs, l'effet des capitaux extérieurs sur la qualité des services administratifs et des institutions politiques est souvent imperceptible et parfois nuisible.

Or, un appareil de gouvernement inadéquat, l'insuffisance ou la passivité des cellules sociales de base, provoquent tôt ou tard des engorgements, voire des thromboses d'autant plus dangereuses qu'elles sont difficiles à localiser.

b. Les sacrifices que pourraient consentir les puissances industrielles en faveur des territoires économiquement retardés ne seront jamais suffisants pour supporter l'entièreté des charges du développement.

2. L'ASSISTANCE NE REMPLACE PAS L'EFFORT, ELLE EXIGE UN EFFORT PLUS COMPLEXE ET PLUS PRODUCTIF.

L'intervention étrangère injecte des techniques plus évoluées dans un organisme mal préparé et provoque de nouveaux besoins. L'à-peu-près, l'inachevé, qui, avec un peu de chance et beaucoup de résignation, permettaient à la population de satisfaire tant bien que mal ses besoins élémentaires, ne suffiront plus ; le niveau considéré comme minimum vital par la population haussera d'année en année ; pour que la production nationale soit en mesure de répondre à des exigences sans cesse accrues, les notions d'efficience et de prix de revient devront s'imposer dans une économie où elles étaient inconnues. *Dans un pays insuffisamment développé, les progrès techniques ou économiques apportent plus de travail qu'ils n'en économisent.*

3. L'INTERVENTION EXTÉRIEURE N'EST JAMAIS GRATUITE NI DÉSINTÉRESSÉE.

Malgré son incontestable utilité, l'aide d'outre-mer impose à l'économie du territoire subsidié de lourdes charges directes (intérêts et amortissements) et indirectes (pression inflationniste, garanties politiques ou commerciales, etc). Les compensations exigées sont d'autant plus lourdes que le pays assisté est plus faible, plus pauvre et moins bien gouverné.

C'est pourquoi, le taux d'autofinancement est considéré comme un critère assez précis de développement.

Dans une colonie, ce sont surtout les entreprises dites « européennes », véritables enclaves de l'économie métropolitaine, qui réinvestissent une partie de leurs bénéfices sur place. Le

secteur autochtone, potentiellement le plus important, devra, à son tour, suivre leur exemple ou y être amené par des mesures fiscales et financières appropriées ; toutefois, comme le revenu moyen de l'autochtone dépasse de peu le minimum vital, une telle politique exigera un effort pénible de la population. La formation de capital à partir de la production autochtone sera lente au début, mais s'accélérera à mesure qu'augmentera la production. *L'Africain émancipé travaillera autant pour les générations futures que pour la satisfaction de ses besoins, même légitimes.*

S'il ne le fait pas, le pays finira par plier sous le poids des emprunts étrangers et, faute de capitaux disponibles, devra freiner son expansion.

4. Quelle que soit l'assistance reçue, le développement d'un Territoire insuffisamment développé demande du temps et de la patience.

Le progrès économique et, plus spécialement, l'essor de l'agriculture, ne peuvent échapper aux lois et rythmes naturels. Il faudra toujours quatre ans pour faire produire un palmier, dix-huit à vingt ans pour former un ingénieur ou un médecin.

Beaucoup d'économistes estiment qu'une augmentation de 3 % du revenu national net par habitant et par an, sur une longue période, constituerait un résultat remarquable. A pareil rythme, un revenu de 2.000 F B par an mettrait 24 ans pour doubler (ce qui le maintiendrait encore à un niveau dérisoire, par rapport au revenu occidental).

Ce calcul reporte à une date relativement éloignée le moment où le gros de la population africaine pourra relâcher son effort et jouir d'un niveau de vie élevé.

Or, les perspectives des colonisés sont faussées par la présence, à leurs côtés, d'une société blanche vivant sur le pied des classes aisées des pays industrialisés. Un standard de vie aussi élevé devient un point de référence déterminant et toute amélioration restant en deçà du niveau des expatriés est considérée comme insuffisante et discriminatoire. Les hommes politiques africains trouvent là leurs meilleures armes de propagande.

L'accession à l'indépendance n'apaisera pas ces revendica-

tions, pas plus, d'ailleurs, qu'elle ne supprimera les hauts traitements des expatriés. Par contre, elle changera profondément l'optique des leaders parvenus au pouvoir.

Ceux-ci s'efforceront, bien entendu, d'élever le niveau de vie général aussi rapidement que possible ; mais la nécessité de recruter des experts outre-mer et les charges financières considérables du développement les obligeront à s'opposer fermement à beaucoup de revendications, même légitimes, de leurs administrés et à mener une politique qui fera regretter à certains les facilités de l'ère coloniale.

C. Comment provoquer et entretenir l'effort intérieur ?

Pour atteindre rapidement la phase de démarrage, les peuples sous-développés devront par conséquent traverser une période de travail très dur, de discipline et de privations. Les seules limites à l'austérité seront les nécessités de la politique intérieure et l'obligation de maintenir un stimulant suffisant pour l'effort et pour l'investissement.

L'attrait du profit immédiat étant ainsi ramené au second rang, le problème est d'obtenir de la population cette longue patience et cet esprit de dévouement, alors que la nécessité de travailler pour survivre s'impose avec moins de sévérité dans les pays tropicaux.

Le choix est simple : le facteur d'intérêt personnel exclu le facteur de nécessité atténuée, il ne reste plus que ce levier si puissant dont l'Occident sous-estime aujourd'hui l'importance, faute sans doute de pouvoir l'employer : la ferveur collective, la mystique de l'édification, le sens de la discipline.

1. Les Territoires en décolonisation.

Un gouvernement métropolitain et une société « coloniale » ne sont guère qualifiés pour prêcher la pauvreté et le renoncement ; corps étranger et luxueux dans une société hostile, ils ne peuvent ni incarner l'idée nationale, ni la servir, et sont obligés de louvoyer constamment entre leurs intérêts et ceux de leurs administrés.

Toutefois, le colonisateur peut rendre un précieux service au colonisé en le préparant méthodiquement à affronter les rudes problèmes de l'indépendance et en poursuivant son assistance technique et financière après l'émancipation.

2. Les pays émancipés.

Si la métropole a failli à ses devoirs, si le territoire décolonisé s'est montré incapable de former des élites et des cadres, le nouvel État est voué à la désagrégation ou à la domination économique et idéologique de l'étranger.

Par contre, si les leaders arrivés au pouvoir sont capables de l'exercer ; si le groupe porteur assumant l'évolution politique et économique est assez nombreux pour amplifier et transmettre l'impulsion de l'autorité et assez puissant pour s'opposer aux abus de celle-ci ; si le pays ne bute pas sur des difficultés économiques insurmontables, il aura de sérieuses chances de triompher des maladies infantiles de l'indépendance.

Succédant à l'œuvre coloniale, l'assistance extérieure lui permettra d'échapper à la fatalité du totalitarisme. Encore faut-il que la jeune génération africaine se libère de ses réflexes oppositionnels et se sente entièrement responsable des succès comme des échecs de sa patrie. Une fois éteints les feux d'artifice de l'indépendance, l'Afrique entrera dans une période de travail obscur et ingrat qu'elle devra traverser victorieusement pour parvenir, un jour, au rang des grandes puissances mondiales.

L'effort d'éducation et de propagande des gouvernements autonomes devra être adapté à cette ambiance nouvelle. Les routes, les terres vierges défrichées, les barrages, les usines, le niveau de vie et de culture, peuvent devenir des idées-forces aussi stimulantes que la liberté et l'indépendance. Encore faut-il le comprendre et surtout le vouloir.

Conclusions.

Les échecs et les déboires enregistrés jusqu'à présent par beaucoup de pays décolonisés proviennent, dans une large mesure, d'une prise de conscience insuffisante de leur responsabilité personnelle dans leur propre développement, ainsi que de l'ampleur de l'effort nécessaire.

Rien ne doit être négligé, par le colonisateur d'abord, par les leaders autochtones ensuite, pour dissiper ces illusions et l'esprit de facilité qu'elles engendrent, pour raffermir la volonté d'édification matérielle, institutionnelle et spirituelle de la population.

Certes, l'assistance extérieure restera longtemps nécessaire pour alléger un fardeau qui, sans elle, serait intolérable. Mais, de même qu'il faut un sol de bonne structure et suffisamment humifère pour retenir et utiliser efficacement les engrais, de même, un gouvernement compétent, une administration efficiente, une population active, une volonté générale d'effort et de progrès sont nécessaires pour tirer un plein profit de l'intervention extérieure et amorcer la réaction en chaîne du développement. Sinon, les capitaux et les hommes traverseront un milieu insuffisamment réceptif et entraîneront avec eux les quelques ressources qui s'y trouvaient déjà.

* * *

V. L'ASSISTANCE EXTÉRIEURE

« Ce que les peuples veulent est moins un subside extérieur pour leur alimentation, qu'une aide qui leur permettrait de mieux utiliser leurs propres ressources ».

A. KERVYN : Les objectifs de l'Occident (*La Revue Nouvelle*, 15-11-1958).

A. Utilité de l'assistance.

Si l'assistance ne peut assurer, seule, la modernisation d'un pays, elle est le stimulant et le complément indispensable de l'effort intérieur. Sans elle, la plupart des territoires insuffisamment développés devraient, pour rattraper leur retard sur les puissances industrielles, recourir à des méthodes totalitaires.

1. L'ASSISTANCE EXTÉRIEURE PERMET DE ROMPRE LES CERCLES VICIEUX DU SOUS-DÉVELOPPEMENT.

Une économie « stagnante » comporte une série d'impasses qui ont pour effet d'arrêter le développement et de ramener le revenu individuel au niveau initial.

Voici quelques exemples classiques d'« impasses » ou de « cercles vicieux » :

a. L'augmentation explosive de la population : l'action médicale, relativement peu coûteuse et facile à généraliser, entraîne une expansion démographique plus rapide que l'augmentation du produit national.

b. La faible productivité de la population : la faible productivité entraîne de bas salaires ; ceux-ci, à leur tour, favorisent le gaspillage de la main-d'œuvre, ce qui réduit encore la productivité, etc.

c. Les faibles possibilités de financement intérieur : faute de capital, le revenu national reste bas, d'où l'insuffisance du marché intérieur et des possibilités d'épargne, d'où une faible demande de capital, d'où le manque de capital, etc. [56].

d. La mauvaise répartition des investissements privés étrangers : l'instabilité politique entraînant des risques sérieux, le capital privé tendra à émigrer ou, en tout cas, à se concentrer dans les secteurs les plus rentables.

Dans un pays manquant de capitaux publics propres, et ne recevant pas de capitaux publics d'outre-mer, cette localisation des investissements déséquilibre l'économie et accentue les tensions sociales. L'aggravation de la situation inquiète davantage les capitaux privés et élève les taux d'intérêt et d'amortissement qu'ils exigeront pour ne pas émigrer. A la limite, les capitaux restant dans le pays lui coûteront plus, en charges diverses, qu'ils ne lui apporteront en revenu.

e. La faible rentabilité financière de beaucoup d'investissements : une partie importante des investissements doit être consacrée aux dépenses d'infrastructure et aux réalisations sociales, sans doute indispensables mais n'amenant pas une augmentation rapide du revenu national. De ce fait, la charge financière d'une politique de développement devient rapidement insupportable pour les finances publiques.

f. Le manque d'entrepreneurs : il n'apparaît pas d'entrepreneurs faute de possibilités pour les petites entreprises. Il est peu de possibilités pour de petites entreprises, faute d'entrepreneurs.

g. La montée incontrôlable des espérances et des exigences : un progrès matériel, même limité, libère la population de la préoccupation exclusive de sa subsistance et déclenche des revendications sociales et politiques qui croissent plus rapidement que les moyens de les satisfaire.

2. L'ASSISTANCE EXTÉRIEURE PERMET DE STIMULER L'EFFORT DE LA POPULATION.

Si les peuples sous-développés comprennent — en théorie — qu'il leur est impossible de rattraper l'Occident du jour au len-

demain, le maintien (et parfois l'amplification) des différences de niveau de vie entretient un sentiment permanent de frustration, les sensibilise aux promesses démagogiques, dissout leur esprit d'initiative et leur volonté de progrès. L'aide extérieure ne fera pas de miracles ; mais elle permettra d'assurer, d'emblée, des satisfactions tangibles à la population, de récompenser l'effort des plus méritants, d'amorcer une spirale ascendante sortant le pays de sa stagnation.

3. L'assistance extérieure permet d'éviter le totalitarisme.

En permettant la fabrication ou l'importation d'une certaine quantité de biens de consommation, l'aide étrangère protège le pays assisté contre les troubles et lui évite de devoir imposer à sa population une austérité insupportable. Faute de cet appoint, les pays d'Afrique Centrale devraient choisir entre l'anarchie et une longue période de méthodes « staliniennes » de gouvernement.

Ceci ne veut pas dire, bien entendu, que l'assistance doit s'intéresser par priorité aux biens de consommation. Une telle politique serait, au contraire, néfaste par ses effets inflatoires et son action débilitante sur l'initiative et l'énergie du pays assisté. L'assistance doit s'adresser par priorité aux secteurs-clé et s'efforcer de stimuler l'activité de la population et son esprit de sacrifice. Mais elle doit aussi contribuer à apporter ce minimum de douceur de vivre qui encourage l'effort spontané et le récompense.

4. L'assistance extérieure permet de gagner du temps.

Nous avons dit, précédemment, que l'intervention des hommes et des capitaux d'outre-mer ne diminue en rien l'effort intérieur nécessaire. Elle permet cependant de réaliser, en deux ou trois générations, ce qui a demandé des siècles à l'Europe.

5. L'ASSISTANCE EXTÉRIEURE PERMET AUX TERRITOIRES AFRICAINS DE FORMER DES ENSEMBLES VIABLES.

Les leçons, l'expérience et les résultats d'une politique rationnelle d'assistance amènent les territoires sous-développés à comprendre l'intérêt et la nécessité de former des ensembles économiquement viables, et leur évitent les impasses du nationalisme économique ou les illusions de marchés communs africains ou afro-asiatiques qui, dans la situation actuelle, ne seraient qu'une superposition de carences.

6. L'ASSISTANCE FAVORISE L'INTERPÉNÉTRATION ET L'ENRICHISSEMENT MUTUEL DE CE QU'IL Y A DE MEILLEUR DANS LES CIVILISATIONS NÉGRO-AFRICAINES ET OCCIDENTALES : d'une part, la joie de vivre, le sens du groupe, le maintien des biens matériels à leur juste place d'outils et de serviteurs, — de l'autre, le goût de l'effort, la persévérance, la volonté de mieux vivre, mieux comprendre et mieux croire, le respect de l'individu.

B. Ce qui se fait.

> « Le sentiment qu'on a pour la plupart des bienfaiteurs ressemble à la reconnaissance qu'on a pour les arracheurs de dents. On se dit qu'ils vous ont fait du bien, qu'ils vous ont délivré d'un mal, mais on se rappelle la douleur qu'ils ont causée et on ne les aime guère avec tendresse ».
>
> CHAMFORT.

L'action bilatérale.

1. LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE.

a) Les chiffres.

L'évolution de l'aide américaine à l'étranger [71]. (non compris les crédits de l'IMPORT-EXPORT BANK).

Année	Milliards $	Milliards FB	Observations	
48-49	6,4	320		
49-50	5,2	260		
50-51	7,4	370		
51-52	7,3	365		
52-53	6,0	300		
53-54	4,7	235	Aide militaire :	60 %
			Assistance économique soutenant l'effort militaire du pays aidé :	30 %
			Assistance proprement dite :	10 %
54-55	2,8	140		
55-56	2,7	135		
56-57	3,8	190		
57-58	3,4 (*)	170		
58-59	3,94	197	Aide militaire	132
			Development Loan Fund	31
			Point IV	8
			A la disposition du Président	26

L'aide à l'Afrique de 1948 à 1956. [25]
(en fonds publics)

Territoire	Millions $	Millions FB
Congo belge	18,8	940
Afrique d'influence britannique	66,8	3.340
Afrique française	365,6	18.280
Somalie	1	50
Afrique portugaise	21,8	1.090
Éthiopie et Érythrée	15,4	770
Libéria	29	1.450
Libye	8	400
Égypte	61,7	3.085
USAF	149,8	7.490

(*) Ce chiffre ne coïncide pas avec celui qu'aurait donné le Département du Commerce, selon une dépêche de l'Associated Press de décembre 1958. Le total se monterait à 4 milliards de $ dont 2,5 pour l'aide militaire et 1,5 pour l'aide non militaire.

Le Président Eisenhower a demandé au Congrès 109 millions de $ en fonds publics, pour l'aide à l'Afrique en 1959-1960. [73]

b) Les formes.

L'aide américaine s'effectue sous différentes formes et comporte :

1. — Une participation très large dans le financement des institutions internationales : SUNFED, FAO, BIT, OMS, UNESCO, BIRD, SFI.

2. — Une aide militaire ;

3. — Des dons complémentaires à l'aide militaire, gérés par l'INTERNATIONAL COOPERATION ADMINISTRATION ;

4. — L'utilisation gratuite ou à des conditions très avantageuses des surplus agricoles ;

5. — Des crédits à conditions subcommerciales accordés par le DEVELOPMENT LOAN FUND ;

6. — Des crédits classiques accordés par l'IMPORT-EXPORT BANK ;

7. — L'envoi de missions et de techniciens à l'étranger (point IV du Président TRUMAN) ;

8. — L'encouragement à l'investissement privé à l'étranger.

c) L'histoire.

Le Plan MARSHALL avait des objectifs surtout économiques et concentrait son action sur l'Europe occidentale. Après la défaite de la Chine nationaliste et surtout après le déclenchement de la guerre de Corée, la priorité passa à l'assistance militaire. L'aide économique aux pays sous-développés n'était cependant pas entièrement négligée, comme en témoigne le fameux point IV du Président TRUMAN.

L'évolution de la stratégie communiste, qui abandonna le recours systématique à la pression militaire directe, pour une action en profondeur de caractère technique, économique et financier, entraîna un changement d'optique dans la politique américaine ; l'importance proportionnelle de l'assistance écono-

mique s'accrût progressivement, sans encore atteindre — loin s'en faut — l'importance de l'assistance militaire.

d) Les principes.

Les principes de la politique américaine d'assistance aux pays économiquement attardés peuvent se résumer ainsi :

1. — Une partie très importante des crédits est consacrée à l'aide militaire et à l'importation de biens de consommation ;

2. — Sous l'influence de ses traditions de libre entreprise et des milieux d'affaires, l'Amérique a montré une réticence marquée à encourager la planification et le développement d'industries d'État, contrôlées par l'État ou établies avec la participation de l'État.

e) L'application.

Le Vietnam et le Vietminh nous permettent de comparer les méthodes américaines aux méthodes sino-soviétiques. TIBOR MENDE l'a fait dans un article du numéro spécial d'*Esprit,* consacré aux « Maladies infantiles de l'indépendance » [24].

Le Vietnam a bénéficié d'une aide américaine très importante depuis 1955, sous forme d'experts, de techniciens, de crédits et de dons.

Les *techniciens* ont été le plus souvent fournis dans le cadre de missions d'étude ou d'équipes de travail séjournant un temps assez bref dans le pays. Les *crédits* furent accordés soit directement, soit sous forme de fonds de contrepartie ; près des 2 /3 ont servi à l'achat de biens de consommation.

Le développement industriel a été très faible, faute d'esprit d'entreprise, de formation professionnelle et de confiance dans l'avenir. La réforme agraire paraît moins avancée que dans la République du Vietminh, mais les renseignements provenant des deux États ne sont pas assez objectifs pour permettre une comparaison valable.

Le Vietnam, spécialement dans ses grandes villes, dégage une impression d'activité et parfois de luxe, plaqué sur un fond général de misère ; la façade est relativement brillante, par comparaison avec la grisaille austère du Nord, mais somme toute

fragile, puisque aucun problème fondamental ne paraît avoir été résolu (*).

L'*Économist* [73] nous donne un autre témoignage sur la politique d'assistance américaine, dans un article intitulé *Cambodia's Neutral Stars* dont voici quelques extraits :

« Le Prince (... NORODOM-SIHANOUK) admet avec franchise que l'aide américaine a jusqu'ici été beaucoup plus importante que l'aide chinoise (32,9 millions de $ l'an dernier, probablement moins cette année, contre une intervention chinoise *totale* de 28,3 millions de $).

» Mais l'aide américaine est limitée par les habituelles et inévitables conditions du Congrès ; elle est largement consacrée à des besoins fondamentaux mais non publics comme la solde de l'armée et l'entraînement de la police ; elle percole rarement jusqu'au peuple sous une forme reconnaissable et est liée à des plans à longue échéance : reboisement, plantations de CTC, plantations d'avocatiers. Aujourd'hui, les Chinois, tournant un regard spéculatif sur cette oasis amicale dans le désert hostile du bloc SEATO-Sud Vietnam, préparent une offensive généreuse et expéditive d'assistance, qui apportera des résultats immédiats et spectaculaires : un chemin de fer vers le nouveau port de Phnom-Penh, des canaux d'irrigation destinés à doubler la production de riz pour le mois de juin de l'année prochaine, des cimenteries et des sucreries, un émetteur national de radio (cadeau personnel de CHOU-EN-LAI), des prospections minières pour le charbon, le pétrole et le fer ... ».

f) Les résultats.

Nous connaissons assez mal les réactions des peuples asiatiques d'au-delà du rideau de fer ou de bambou à l'aide soviétique. Nous ne pouvons préjuger des répercussions de cette aide sur les populations non communistes d'Asie et d'Afrique, pour

(*) La situation au Sud-Vietnam a été analysée dans le numéro 356 (juillet 1959) de la revue *Europe-France-Outremer*. La situation du pays semble s'être améliorée depuis deux ans : les 900.000 réfugiés du Nord ont été absorbés ; l'infrastructure routière et ferroviaire a été remise en état ; 320.000 ha de rizières ont été donnés en propriété à 140.000 paysans ; quelques sociétés d'économie mixte ont été créées. Au Nord-Vietnam totalitaire, qui a connu récemment quelques sérieuses difficultés, s'oppose un régime autoritaire relativement efficace. Une compétition s'amorce en Asie entre le développement de style chinois et des méthodes plus nuancées pratiquées aussi bien dans les États neutralistes comme l'Inde que dans les États engagés comme le Sud-Vietnam. L'issue de la compétition, qu'on souhaiterait pacifique, est peut-être plus incertaine qu'elle ne l'était à l'époque — récente — où rien ne semblait pouvoir arrêter le communisme chinois.

lesquelles elle garde encore le charme de la nouveauté. Par contre, nous commençons à pouvoir apprécier les résultats de l'assistance américaine et force nous est de constater qu'elle n'a pas eu le succès du Plan MARSHALL et qu'elle n'a pas répondu entièrement ni aux espoirs des États-Unis ni aux moyens mis en œuvre.

L'Amérique ne paraît pas avoir réussi à se faire aimer ; elle n'a, jusqu'ici, amené aucun de ses protégés sous-développés à la prospérité et à la stabilité ; à quelques exceptions près, ses alliés non européens ne paraissent pas inébranlables.

Il est de nombreuses raisons à ce demi-échec :

1. Les préoccupations stratégiques, la priorité donnée à l'aide militaire, à l'établissement de bases ou à la lutte anticommuniste, blessent la dignité des pays assistés et provoquent, presque automatiquement, une réaction de crainte et de « neutralisme ».

2. Les techniciens, souvent excellents et toujours remplis de bonne volonté, ignorent, dans leur grande majorité, la langue, les coutumes, la mentalité du pays où ils travaillent ; leur salaire, leur train de vie sont explosivement supérieurs à ceux de leurs collaborateurs autochtones (pour ne pas parler de la masse de la population) ; leur spécialisation exagérée et la brièveté de leur séjour ne leur permettent ni de s'adapter au pays, ni de s'en faire apprécier, ni de former du personnel local de remplacement pour continuer leur œuvre.

3. L'importation excessive de biens de consommation déséquilibre la balance commerciale, fausse la vie économique, élargit l'écart entre les classes et rend ainsi l'intervention américaine vulnérable à l'accusation de « favoriser les riches ».

4. Le dogme de la libre entreprise paralyse la coordination de l'économie et l'industrialisation qui, dans un pays sous-développé, postulent l'intervention de l'État.

L'hostilité des milieux d'affaires américains à la participation des capitaux publics et, plus généralement, à toute activité économique étatique ou paraétatique, baptisée immédiatement de « route menant au socialisme », prête un flanc assez large aux accusations d'« impérialisme capitaliste » ou d'étroitesse d'esprit.

C'est ainsi que le « *Wall Street Journal* » [74] rapporte une double déclaration de R. Murphy, Sous-Secrétaire d'État et de l'ex-Haut-Commissaire américain en Allemagne, John J. Mc Cloy, actuellement Président de la Chase Manhattan Bank. D'après ce dernier, le rôle du gouvernement américain devait se borner à

« faciliter l'assistance que l'entreprise privée peut apporter à ces peuples, par l'investissement, la compétence technique et le déclenchement de l'énergie créatrice qui est lié à l'intérêt personnel »

Il ajoutait un peu plus loin :

« Les États-Unis, ayant réussi dans une large mesure à rebâtir la puissance industrielle du monde libre, doivent maintenant maintenir leur place dans le commerce mondial ».

Dans sa réponse, le Sous-Secrétaire d'État justifia l'intervention des capitaux publics par le danger communiste, ce qui est sans doute un moyen efficace pour convaincre le contribuable américain, mais une détestable entrée en matière vis-à-vis des peuples sous-développés.

Le même 18 novembre, la *Pravda* publiait un article de V. Rodionoff traitant d'un congrès de « représentants de monopoles américains » à New York et citant des extraits (authentiques ou non...) de la déclaration finale :

« Le congrès s'est prononcé contre la participation des U.S.A. dans le « Fonds Spécial » proposé par l'O.N.U. et dans toute autre institution du même caractère. Le congrès insiste pour que notre gouvernement continue à s'efforcer, par l'amélioration de notre système d'accords commerciaux et par tout autre moyen utile, de créer des conditions encourageant et protégeant les investissements privés à l'étranger. Il est essentiel que les pays où se placent des capitaux présentent les garanties nécessaires vis-à-vis de l'expropriation, de la nationalisation et de toute autre forme d'appropriation de la propriété privée des citoyens d'autres pays ».

On peut s'imaginer les commentaires que la *Pravda* a consacrés à ces déclarations...

5. Les capitaux privés américains n'ont pas joué le rôle stimulant espéré dans les pays qui en ont bénéficié. Exigeant

des bénéfices élevés et entièrement rapatriables ainsi qu'une rentabilité à court terme, ils répondent assez mal aux besoins fondamentaux des économies pauvres.

6. Enfin, les Américains n'ont pu, jusqu'à présent, faire connaître et apprécier dans les pays sous-développés les très réelles qualités de gentillesse, d'initiative, d'esprit civique et communautaire qu'ils manifestent chez eux. L'américanisme d'exportation se confond fréquemment avec la recherche du confort matériel, dérision pour les masses misérables, tentation pour les cadres autochtones, objectif insipide pour les rêves d'élites avides de grandeur nationale.

C'est pourquoi, alors que l'aide américaine a été particulièrement généreuse, que les Américains ont montré un souci des peuples sous-développés que l'Europe pourrait prendre en exemple, l'Amérique n'a pas réussi jusqu'ici à établir des liens sentimentaux ou culturels étroits avec les pays pauvres.

Pour la plupart des nations d'Asie, d'Amérique latine, voire même d'Afrique, les U. S. A. ne sont pas un guide mais, tout au plus, un moyen de développement, une source de capitaux et d'équipement, une solution de rechange qui permet de tenir tête aux Européens et aux Sino-Soviétiques. Certes, la formation des États-Unis est considérée comme un précédent historique stimulant, l'essor extraordinaire des 150 dernières années de son histoire est envié et donné en exemple, mais son opulence n'est pas considérée comme une preuve de la supériorité de ses structures et de ses institutions. Plus encore que l'Europe, l'Amérique est devenue, pour beaucoup, un symbole de la prospérité agressive et du matérialisme.

Il y a là, pour qui connaît ce pays, une incontestable injustice ; mais la richesse, même honnêtement gagnée, a ses servitudes : il faut être pauvre ou l'avoir été pour comprendre les pauvres et se faire accepter par eux.

* * *

Le succès insuffisant de la politique d'assistance américaine a provoqué, dans ces dernières années, une réaction tendant à lui donner plus de moyens, de stabilité et d'autonomie et à la libérer, autant que possible, du préalable politique ou straté-

gique. Certains ouvrages (comme celui de MILLIKAN et ROSTOW, déjà cité), la demande du Président EISENHOWER au Congrès de pouvoir s'engager dans un programme de 10 ans, certaines déclarations d'hommes politiques, en témoignent.

Tout récemment encore, la réaction des Chambres Américaines au programme d'aide à l'étranger présenté par le Président EISENHOWER confirme cette évolution [73].

Les coupures imposées par le Congrès ont été plus faibles que d'habitude. Quant au Sénat, il a offert à l'Administration plus qu'elle n'avait demandé ! Tout en maintenant dans leur totalité les 1.600 millions de dollars prévus pour l'assistance militaire (en changeant substantiellement leur répartition géographique), le Sénat a porté les crédits du DEVELOPMENT LOAN FUND à 1.000 millions de dollars, au lieu des 700 millions de dollars demandés. La Haute Assemblée est même allée jusqu'à proposer d'assurer le financement du Fonds par des emprunts publics, plutôt que par des appropriations de crédits. Le programme a finalement été rejeté par l'Administration, ce qui a amené le Congrès à réduire, par représailles, les crédits à 550 millions de dollars. Mais ces vicissitudes dues à la politique intérieure des États-Unis ne doivent pas masquer l'évolution fondamentale de l'opinion publique américaine.

Le courant isolationniste et protectionniste, la mystique de l'antiétatisme, les considérations stratégiques et le côté négatif de l'anticommunisme gardent cependant une grande puissance aux États-Unis. En admettant même que ce pays accepte d'amplifier encore son effort financier, il reste très douteux qu'il accepte de confier la gestion de son budget d'assistance à des organisations internationales. Son intervention restera donc bilatérale et directement influencée par les aléas de la guerre froide. Il faudrait des événements exceptionnellement graves pour que le gouvernement américain puisse passer outre aux intérêts privés, à la réticence du contribuable ou à ses suceptibilités nationales.

Les méthodes américaines sont souvent critiquées et, à certains égards, critiquables. L'objectivité commande toutefois de reconnaître le désir sincère de ce peuple d'aider les pays pauvres, son sens des responsabilités, sa foi dans l'excellence de ses institutions, la générosité de son intervention dans le financement

des organisations internationales. La majorité de ses accusateurs ne pourraient en dire autant de leur propre pays.

2. L'aide communiste aux pays communistes.

L'U. R. S. S. a une expérience déjà longue de l'autodéveloppement et a obtenu des résultats incontestables, par des méthodes particulièrement énergiques.

L'aide soviétique (*) aux pays communisés après la deuxième guerre mondiale a pris plusieurs formes successives, depuis les trop fameuses sociétés *mixtes* qui furent une des causes de la rupture avec Tito en 1948, jusqu'à une assistance *classique* sous forme de techniciens et de crédits s'appuyant sur une étroite collaboration idéologique et politique (**).

Contrairement à ce qui se passe dans le monde occidental, l'intervention soviétique n'a pas pour but d'alléger l'austérité qui accompagne inévitablement l'édification du socialisme, mais d'accélérer l'établissement d'une économie planifiée pouvant être intégrée dans le bloc oriental. Ce faisant, elle s'efforce de prendre de vitesse l'évolution des pays aidés par l'Occident, afin de démontrer la supériorité du régime communiste.

Revenons à notre exemple indochinois. [24]

L'aide sino-soviétique à la République du Vietminh se concentre sur l'industrialisation et sacrifie délibérément la production des biens de consommation. L'effort d'équipement, incontestablement puissant, n'a guère influé jusqu'ici sur le bien-être de la population.

La réforme agraire a été énergiquement menée, mais son objectif principal paraît être moins le niveau de vie du culti-

(*) La Chine communiste pratique, elle aussi, une politique d'assistance, seule ou en collaboration avec l'U. R. S. S.

(**) Citons, à titre d'exemple, l'accord sino-soviétique du 12.10.1954, qui prévoyait [68] :

— La construction et l'extension de 141 projets industriels importants ;
— Des crédits à long terme de 520 millions de roubles ;
— La construction de plusieurs voies ferrées ;
— Le don de machines et d'équipement agricole et la formation de personnel qualifié pour la mise en valeur des terres vierges ;
— La coopération scientifique et technique ;
— Certains échanges commerciaux.

vateur que le ravitaillement de la main-d'œuvre industrielle et l'exportation.

Une atmosphère d'austérité, de grisaille et d'ennui recouvre le pays ; les sacrifices demandés à la population sont très lourds, obtenus par une propagande intense et continue et, lorsque nécessaire, par une pression sévère du gouvernement et du parti. Ce dernier s'efforce de maintenir une mystique d'« édification socialiste », un élan collectif qui donne à la vie sociale et économique du pays une tension et une discipline permettant la solution de problèmes autrefois insolubles, comme l'usure et la question foncière.

Il est certain que les méthodes totalitaires du communisme ont une efficacité immédiate que la démocratie libérale, même renforcée, ne peut égaler : au jour de leur confrontation, le Nord Vietnam, rude, enrégimenté et industrialisé, sera pour le Sud un adversaire difficile. Par contre, en sacrifiant le présent à l'avenir, les valeurs humaines à l'efficience brutale, en pratiquant un étatisme généralisé, le régime du Vietminh se prive de toute souplesse, atrophie ses moyens d'autorégulation, pousse à l'extrême les erreurs et les contradictions du régime et, finalement risque d'aboutir à la passivité et à l'inertie d'une population surmenée, plus difficiles à vaincre qu'une révolte ouverte.

Il n'est pas encore possible de se prononcer sur l'efficacité comparée, à longue échéance, des politiques occidentale et sinosoviétique, même si, à court terme, la supériorité paraît appartenir à cette dernière. Le résultat final dépendra et de l'évolution intérieure des deux « Grands », et de la nature des rapports qui s'établiront entre les pays du bloc communiste.

3. L'aide communiste aux pays non communistes.

a) Les chiffres.

Aide soviétique de 1954 à 1958 [75]

Égypte	$ 475 millions	(non compris les 400 millions obtenus pour le barrage d'Assouan)
Yougoslavie	$ 465 millions	
Syrie	$ 280 millions	
Inde	$ 270 millions	
Afghanistan	$ 145 millions	
Indonésie	$ 100 millions	(non compris les $ 17 millions accordés en juin 1959 pour la construction d'installations techniques à Ambon et d'un stade à Djakarta)
divers	$ 100 millions	
total	$ 1.835 millions,	dont 1/3 était versé à la date où fut écrit l'article (*).

Sur le plan quantitatif, l'aide soviétique reste inférieure à l'intervention occidentale ; en revanche, elle est plus concentrée, plus efficace et surtout mieux adaptée à la mentalité des bénéficiaires.

L'assistance soviétique s'est particulièrement développée de 1955 à 1958. D'après une étude du Département d'État, des crédits de 1.600 millions de $ ont été ouverts à 19 pays et 2.300 techniciens y ont été envoyés, alors que, pour la même période, les U. S. A. n'avaient fourni que 900 millions de $ d'aide non militaire et n'avaient envoyé que 1.200 techniciens.

b) Les principes et les formes.

Élément nouveau dans la politique mondiale, l'assistance soviétique s'est très vite imposée comme un facteur important de la guerre froide et un défi à l'Occident.

Les méthodes soviétiques peuvent se caractériser comme suit :

(*) En septembre 1959, un crédit de près de 500 millions de dollars a été octroyé par l'U.R.S.S. à l'Inde, comme contribution à l'exécution du plan quinquennal indien.

— Elles suivent les formes classiques des échanges commerciaux et financiers, respectant ainsi l'amour-propre des bénéficiaires.

— Elles bénéficient de l'unité de conception et d'exécution caractérisant les gouvernements autoritaires.

— Les crédits sont accordés à long terme et à taux d'intérêt peu élevé (2,5 % contre 5 % à la BIRD, 5 à 6 % à l'Export-Import Bank) ; ils sont payables en monnaie locale ou en produits. L'amortissement ne commence qu'à la fin des livraisons d'équipement ou de matériaux ou après la mise en service des entreprises. En fait, le délai des crédits monte jusqu'à 14-16 ans.

— Les techniciens et les experts soviétiques ont reçu une bonne préparation psychologique, parlent la langue du pays où ils sont envoyés, connaissent son histoire et ses mœurs, ignorent la discrimination raciale ou sociale et bénéficient d'un passé « colonialiste » vierge.

— Les solutions techniques proposées par les experts soviétiques sont souvent moins coûteuses et d'exécution plus rapide que les solutions, plus parfaites, des experts occidentaux.

c) Les résultats.

Si l'aide soviétique est encore loin d'atteindre l'ampleur de de ce que fait l'Occident, sa résonance politique et psychologique est énorme, non seulement parce qu'elle est une manifestation spectaculaire d'un pays autrefois retardé, devenu en deux générations — et quasi sans aide extérieure — la deuxième puissance économique mondiale, mais aussi parce qu'elle donne aux pays autrefois dépendants une arme puissante de marchandage vis-à-vis de l'Occident.

Ses résultats s'apprécieront différemment, selon qu'on se place sur le plan de la politique internationale ou sur celui de l'intérêt des pays assistés.

Sur le plan international, on peut être assuré que l'intervention communiste, qu'elle soit motivée par l'espoir de communiser un jour les pays décolonisés, par les intérêts stratégiques et économiques de l'État soviétique, ou par les deux, sera menée avec continuité, patience et énergie et appliquée aux points où l'Occident sera le plus vulnérable ou le plus maladroit.

Par contre, il est difficile de prévoir objectivement ce qu'appor-

tera l'intervention soviétique aux pays assistés, et particulièrement à l'Afrique noire.

Le bloc oriental, malgré l'importance croissante de son potentiel économique, rencontre, en effet, de graves difficultés dans son action africaine :

— Le communisme apparaît à beaucoup de leaders africains comme une doctrine d'importation, aussi étrangère à la « négritude » que les autres idéologies européennes ou asiatiques ;

— Les Africains se rendent compte que l'intervention soviétique, tout autant que l'américaine, s'efforce d'entraîner l'Afrique dans la lutte des deux blocs ;

— L'U. R. S. S. n'a pas la longue expérience de l'Afrique et des Africains que possède l'Europe ;

— Les possibilités économiques du bloc oriental ne sont pas illimitées et sont absorbées, pour une large part, par l'Asie ;

— Malgré l'absence apparente de conditions économiques et politiques, l'aide soviétique, en s'appliquant à des réalisations déterminées, permet à l'U. R. S. S. d'influencer l'orientation du développement du pays assisté. De plus, le principe du troc aboutit à donner au pays industrialisé une forte prise sur le commerce extérieur du pays producteur de matières premières. La R. A. U. commence à faire l'expérience des épines cachées dans les roses de l'assistance communiste.

— Enfin, malgré l'épisode irakien, l'U. R. S. S. paraît s'être liée au nationalisme arabe, alliance plutôt compromettante pour beaucoup de négro-Africains.

* * *

Si elle était accordée par le canal d'institutions internationales, la participation soviétique au développement des pays retardés serait la bienvenue. Dans sa forme présente, elle est, avant tout, une arme de combat contre l'Occident, arme que notre égoïsme et notre maladresse rendent particulièrement redoutable.

L'Europe ne pourra neutraliser l'action des pays de l'Est par un anticommunisme négatif ou par des mesures militaires, mais en prouvant, dans les faits, qu'elle peut être, pour les jeunes nations africaines, un collaborateur plus efficace et mieux adapté à leur mentalité.

4. La politique française.

a) *Quelques chiffres.*

8 % des investissements totaux et 20 % des investissements publics de la France sont consacrés aux pays d'outre-mer.

A titre d'exemple [52], les pays d'outre-mer ont reçu de la France, en 1955, 360 milliards de francs français, soit 9 % des recettes publiques métropolitaines. Cette somme se décompose en 178 milliards d'investissements publics (dont 72 milliards pour l'Afrique noire) et en 182 milliards d'investissements privés, de crédits d'institutions spécialisées pour l'Afrique du Nord, de dépenses civiles et militaires de fonctionnement, de secours exceptionnels, etc.

Ramenée en charge nette (car une partie des fonds revient à la métropole sous forme de capitaux privés), l'intervention annuelle de la France pouvait s'évaluer, en 1955, à 150-200 milliards de francs français, soit de 1 à 1,3 % de la production nationale totale.

b) *Les principes et l'organisation.*

On ne peut encore préjuger de l'évolution de la nouvelle communauté franco-africaine et des rapports qui s'établiront entre la Métropole et les Républiques sur le plan de l'assistance. Nous ne parlerons donc ici que de la période s'arrêtant en septembre 1958 (*).

La caractéristique dominante de la politique française d'assistance est sa centralisation [48]. La Métropole et les Territoires d'outre-mer sont considérés comme un ensemble et traités comme tels. L'unité de trésorerie et de politique monétaire, une politique commune de contingentement et de protection douanière (**), ont fait de l'Union française un système économique protégé, fonctionnant pour une large part en circuit fermé et pratiquant des prix intérieurs plus élevés que ceux du marché

(*) Le FIDES a été remplacé par le F. A. C. (Fonds d'aide aux États de la Communauté), dont la première réunion s'est tenue le 28 août 1959 à Paris.

(**) Ce qui ne signifie pas nécessairement l'uniformisation des régimes douaniers.

mondial. C'est ainsi que la métropole est obligée de payer des prix spéciaux pour les produits d'outre-mer, pour compenser la cherté de la production métropolitaine exportée vers les T. O. M., par rapport aux prix mondiaux.

Une seconde caractéristique de l'assistance française est la prédominance des investissements publics sur les investissements privés et des dons sur les prêts.

Deux organismes jouaient un rôle essentiel dans le développement des Territoires d'outre-mer (ceux-ci comprenaient, avant septembre 1958, la plus grande partie de l'Afrique noire française et nous intéressent donc plus spécialement) : LE FONDS D'INVESTISSEMENT POUR LE DEVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (FIDES) et la CAISSE CENTRALE DE LA FRANCE D'OUTRE-MER.

FIDES

Le FIDES contrôlait, appréciait, coordonnait et finançait la majeure partie des Plans présentés par les Territoires. Il comprenait une *section générale* s'occupant des travaux de recherche, des études, des participations aux sociétés d'économie mixte et plusieurs *sections locales* qui se consacraient à l'établissement de l'infrastructure et au développement économique et social dans chaque territoire.

Les programmes communs à l'Union française étaient subventionnés entièrement par la métropole. Les programmes particuliers à chaque territoire étaient supportés par des dotations de la métropole et le budget territorial. Il faut remarquer que les assemblées locales ont montré une certaine réticence à consacrer leurs ressources propres à un Fonds dont la gestion leur échappait. C'est pourquoi, la part de l'intervention métropolitaine a augmenté d'année en année (75 % en 1956, 90 % en 1957), tandis que la participation des Territoires était financée par des avances à long terme de la Caisse Centrale de la France d'Outremer.

Caisse Centrale de la France d'Outre-Mer.

La caisse gérait les fonds du FIDES et, de son côté, contribuait financièrement à certains programmes publics ou privés, pour autant qu'ils entraient dans le cadre du Plan. Elle était alimentée

par des dotations du Trésor métropolitain, par des emprunts auprès de celui-ci et par des émissions d'obligations.

c) Appréciation.

L'assistance française est particulièrement généreuse, même en tenant compte des avantages que présente un marché privilégié pour les produits métropolitains. Il n'en reste pas moins que l'habitude de compter sur le Trésor métropolitain constituera un gros inconvénient le jour où les Républiques autonomes accéderont à la pleine responsabilité financière et devront mobiliser une part croissante de leurs ressources intérieures pour assurer leur développement.

d) Développements récents.

Le *Bulletin de la Banque centrale du Congo belge et du Ruanda-Urundi* donne, dans son numéro d'octobre 1959, d'intéressantes précisions sur les développements récents de la politique d'assistance française.

Le Fonds d'Aide et de Coopération a remplacé le FIDES pour les douze États membres de la Communauté. Aucune décision n'a encore été prise pour les départements d'outre-mer.

Les deux tableaux ci-dessous, tirés du Bulletin précité, synthétisent le programme d'investissements publics français en 1959.

Répartition des investissements publics (Milliards de FF).

Répartition géographique	Crédits 1958	prévus 1959	Paiements 1958	effectifs 1959 prévisions
Algérie	80,3	102,0	79,1	101,9
Sahara	33,5	44,9	22,4	31,8
Maroc-Tunisie	10,4	17,5	9,1	17,7
Territoires (Communauté)	89,8	77,6	92,7	95,9
Départements d'O.-M.	10,5	13,2	10,9	12,4
États associés	0,5	5,5	3,7	9,5
	225,0	260,7	217,9	269,2

Répartition des crédits par source de financement pour les Territoires de la Communauté. (milliards de FF).

Rubriques	Crédits prévus 1958	1959	Paiements effectifs 1958	1959 prévisions
Subventions.				
Section générale FIDES	9,9	5,5	12,7	11,2
Sections locales	34,3	39,0	38,3	48,2
Autres	2,6	4,6	2,7	4,3
Total	46,8	49,1	53,7	63,7
Prêts.				
Sections locales et autres	6,5	0,3	7,8	5,0
Trésor.				
Caisse centrale de coopération économique	13,7	9,5	10,0	9,5
Recherches pétrolières	6,5	4,2	7,5	4,0
Ressources propres BRP	2,6	0,9	2,2	0,6
Ressources propres CCCE	—	5,8	—	5,8
Autres	13,7	7,8	11,5	7,3
Total général	89,8	77,6	92,7	95,9

Les dotations 1959 permettront d'achever la plupart des programmes réalisés dans le cadre du plan 1953-1957. Le nouveau plan sera élaboré et réalisé en fonction de la nouvelle organisation de la Communauté.

5. La politique britannique.

a) Caractère général.

La politique britannique vis-à-vis de l'outre-mer s'est caractérisée, depuis un siècle, par une décentralisation politique très large, évoluant progressivement vers l'indépendance complète, et une centralisation économique et financière assez forte. Les réserves en devises sont concentrées à Londres qui joue le rôle d'une Banque Centrale. Une certaine parité, d'ailleurs assez souple, est maintenue entre les devises des pays membres.

b) L'assistance de la Grande-Bretagne à ses colonies.

Les faits.

Déjà avant la deuxième guerre mondiale, le Gouvernement britannique accordait des subsides aux colonies qui ne parvenaient

pas à équilibrer leurs budgets. Des dotations et des prêts pouvaient également être octroyés sous le couvert du « Colonial Development Act » de 1929.

Le Colonial Development and Welfare Act voté dans les jours les plus dramatiques de 1940, prévoyait un budget annuel de 5 millions de £ pendant 10 ans, pour financer tout programme ayant pour objectif le développement des ressources d'une colonie ou le bien-être de sa population. En outre, un demi-million de £ par an était prévu pour les recherches et études diverses.

Laissé en veilleuse pendant la guerre, le programme fut repris en 1945. 220 millions de £ (31 milliards de FB) furent votés au total en 1945, 50 et 55, ce qui devait couvrir les besoins jusqu'à 1960. (*)

Une nouvelle tranche de 95 millions de £ pour la période 1959-1964 a été votée en mars 1959. En outre, le Trésor britannique a été autorisé à accorder des prêts jusqu'à concurrence de 100 millions de £ en 5 ans, à un taux supérieur de 0,25 % à celui auquel les institutions de droit public peuvent emprunter à l'État.

Les dotations du C. D. W. A. n'ont couvert qu'une partie des dépenses de développement des dépendances britanniques. 50 % furent financés par les revenus locaux et 30 % par les emprunts de chaque Territoire. Certaines colonies (comme la Gold Coast, aujourd'hui Ghana) ont financé entièrement leurs plans.

Après la deuxième guerre mondiale, le gouvernement britannique décida également d'intervenir plus directement dans le

(*) Évaluation de l'aide allouée sous forme de dons et de prêts au titre des C. D. W. A. (d'après le *Bulletin de la Banque centrale*)
en millions de £

Exercices	Dons	Prêts
1951-52	14,6	0,02
1952-53	14,5	0,01
1953-54	14,–	0,10
1954-55	15,8	0,30
1955-56	16,8	0,30
1956-57	18,6	0,30
1957-58	19,3	?

secteur de la production. Il créa, à cette fin, l'OVERSEAS FOOD CORPORATION à laquelle le Plan des Arachides donna une renommée mondiale, — et la COLONIAL DEVELOPMENT CORPORATION, en abrégé C. D. C.

Cette dernière fut autorisée à emprunter 100 millions de £ au Trésor (ce plafond fut ultérieurement porté à 140 millions). Elle a pour objectif d'intervenir dans des projets de caractère subcommercial, c'est-à-dire dont la rentabilité initiale est insuffisante pour attirer les capitaux privés. L'intervention de la CDC ouvre ainsi de nouveaux secteurs d'activité. (*)

* * *

D'autres formes d'assistance directe ou indirecte doivent être signalées :

1. — *L'autorisation d'emprunter sur le marché de Londres* (portant sur 90 millions de £ environ de 1951 à 1956).

2. — *La création d'entreprises parastatales ou mixtes de caractère local* (les MARKETING BOARDS notamment, dont le rôle fut si important dans la régularisation des prix des produits agricoles).

3. — *La garantie des emprunts des territoires dépendants auprès de la BIRD* (38 millions de £ jusqu'à fin 1955).

4. — Les fonds octroyés par le *Vote for Colonial and Middle Eastern Services* en cas de catastrophes naturelles, pour des déplacements de populations ou de bétail, comme payement de certaines prestations en faveur de la métropole, etc. Des crédits de 141 millions de £ environ furent votés de 1951 à 1956, dont près de 94 millions constituaient des dons.

5. — *Citons enfin un gros effort dans le domaine scientifique.* La recherche est coordonnée par le COLONIAL RESEARCH COUNCIL et reçoit une aide puissante des Universités et des « Bureaux » de Grande-Bretagne.

* * *

(*) Dépenses approuvées par la CDC, en millions de £ :

1951-52 :	3,7
1952-53 :	4,1
1953-54 :	6,0
1954-55 :	4,5
1955-56 :	8,0

A la fin de 1958, le montant total des dépenses approuvées s'élevait à 81,8 millions de £ et les versements effectués atteignaient 56,2 millions.

Les investissements privés dans les Colonies britanniques ont été plus importants que dans les possessions françaises.

Appréciations.

Les méthodes britanniques sont intéressantes en ce qu'elles confient la responsabilité de la planification et de l'exécution des plans à chaque Territoire et concilient l'intervention métropolitaine avec un effort budgétaire intérieur.

Les expériences positives ou négatives de la CDC et de l'OFC ont permis, en outre, de dégager les avantages et les inconvénients de l'intervention des fonds publics dans le secteur de la production et d'augmenter ainsi l'efficacité de l'entreprise mixte ou parastatale dans les domaines où elle s'impose.

c. L'assistance de la Grande-Bretagne aux pays indépendants appartenant ou non au Commonwealth.

Le Pacte de Colombo.

L'organisation du *Pacte de Colombo* est une institution de coordination et de conseil, l'assistance proprement dite gardant un caractère bilatéral. Sont membres du Pacte : la Grande-Bretagne, les U. S. A., le Canada, le Japon, les Philippines, et tous les pays du Sud-Est asiatique.

L'intervention de la Grande-Bretagne consiste dans la fourniture d'experts, l'octroi d'avantages financiers et de crédits aux membres asiatiques du pacte, l'utilisation d'avoirs bloqués, l'autorisation d'emprunter sur le marché de Londres, etc.

L'assistance aux pays du Commonwealth n'est devenue d'actualité que depuis l'accession à l'indépendance de Territoires économiquement sous-développés. L'extension à ces derniers des activités du CDWA et de la CDC ou la création d'une organisation particulière, est à l'étude.

Signalons pour terminer la COMMONWEALTH DEVELOPMENT FINANCE COMPANY qui a procédé à des investissements totaux de 15,5 millions de £ de 1953 à mars 1959.

Le but de cette institution, dont les moyens financiers seront bientôt augmentés, est de fournir des capitaux pour le développement du Commonwealth, spécialement en association avec l'entreprise privée.

6. La politique portugaise.

Les possessions portugaises sont considérées comme partie intégrante de la Métropole ; les plans de développement couvrent aussi bien le Portugal que ses Provinces africaines.

Les sources de financement sont le Trésor, les ressources locales et certaines taxes spéciales.

Entre 1946 et 1950, l'équivalent de près de 2 milliards de FB avait été alloué aux Provinces d'Afrique. Un nouveau plan, qui a débuté en 1951, prévoit des investissements de près de 5 milliards de FB pour l'Angola et de 4 milliards de FB pour le Mozambique.

La prévision des répartitions des dépenses par secteur d'activité est la suivante [42] :

Secteurs	Angola	Mozambique
Communications	50 %	45 %
Projets hydro-électriques	14 %	23 %
Irrigation	16 %	20 %
Agriculture	18 %	9 %
Divers, recherches, prospections	2 %	3 %
	100 %	100 %

L'investissement privé a été relativement peu important jusqu'à ces toutes dernières années : le Portugal a peu de capitaux disponibles et des restrictions sévères freinent les investissements étrangers.

7. L'assistance américaine au Libéria.

Le développement du Libéria dépend entièrement de l'aide publique ou privée des États-Unis. Ceux-ci financent la plus grande partie des plans de développement libériens (25 millions de £ environ) et fournissent les experts et les techniciens. En outre, des entreprises comme la *Firestone* et la *Liberian Mining Company* participent activement à la mise en valeur du pays et l'aident à équilibrer son budget.

8. La politique belge.

a) *Les principes.*

Deux principes fondamentaux caractérisent la politique financière belge vis-à-vis du Congo :

1. — *La séparation des avoirs,* qui impose au Congo de vivre sur ses ressources et de pratiquer des méthodes financières orthodoxes.

2. — *L'importance du secteur privé dans l'économie congolaise.* Avant 1950, les investissements privés ont été nettement plus importants que les investissements publics. La réalisation du 1er Plan décennal entraîna un accroissement du financement public, sans cependant lui donner la première place : de 1950 à 1956, 95 milliards de francs congolais furent investis, dont 57 milliards par le secteur privé et 38 milliards par le secteur public. Il faut toutefois noter qu'une partie importante des 57 milliards constituaient, en fait, un réinvestissement des bénéfices. Au total, de 1887 à 1957, 150 milliards de FB (valeur 1956) ont été investis en Afrique belge.

L'intervention financière directe de la Belgique s'était, jusqu'à présent, limitée à la constitution de fonds à objectifs particuliers (Fonds du Bien-Être Indigène, FOREAMI, etc.), à la garantie de certains emprunts, au versement d'une grosse partie des bénéfices de la Loterie coloniale (450 millions sur 518, de 1934 à 1940), à l'octroi de subsides pour suppléer à un déficit budgétaire temporaire (Congo belge pendant la crise et à partir de 1958) ou permanent (Ruanda-Urundi). En tout, J. Stengers [63] a estimé que le Congo a coûté à l'État belge, en francs-or (F O) :

Avant 1908 :	40.117.376	
1908-1950 :	259.663.000	
Total		299.780.376
Avantages recueillis par l'État belge		– 90.801.435
Dépenses nettes de l'État belge		208.978.941
soit, en francs papier, environ		8.360.000.000 F

L'assistance belge a surtout un caractère technique et politique : maintien de la paix et de l'unité du pays, fourniture de cadres et d'experts, service d'institutions scientifiques et économiques spécialisées, etc. L'ensemble a constitué une des assistances techniques les plus efficaces dont un pays dépendant ait pu bénéficier.

b) Les résultats.

Dans son action au Congo, la Belgique a donné priorité à l'économie, condition du progrès social et garantie d'une décolonisation ordonnée.

La modestie relative de l'assistance financière, l'étroite collaboration de l'État avec l'entreprise privée, le caractère réaliste de la politique belge, ont amené beaucoup d'observateurs, surtout étrangers, à parler de mercantilisme et à accuser la Belgique de freiner égoïstement l'évolution politique de la Colonie. Il peut leur être opposé que le développement du Congo a été plus rapide que celui de la plupart des autres pays tropicaux et qu'il frise, dans certains secteurs, le seuil de la phase de démarrage.

Dans ces conditions, l'orthodoxie des relations financières belgo-congolaises ne constitue pas une preuve d'avarice dans le chef du colonisateur, mais un signe de la vigueur économique du colonisé.

Le recours à des méthodes orthodoxes de financement a habitué le Congo au réalisme et à l'indépendance économique ; il amortira sérieusement le choc de l'émancipation. Par ailleurs, la politique d'économie ouverte imposée au bassin conventionnel du Congo par les conventions internationales et scrupuleusement respectée par les autorités belges, a contribué à l'efficience des entreprises privées congolaises, les obligeant à se défendre sur les marchés mondiaux et à produire à des conditions concurrentielles.

c) L'avenir.

Malgré les sérieux avantages d'une politique financière classique, le Congo ne pourra plus se passer d'une assistance extérieure.

Jusqu'ici, les secteurs rentables de l'économie supportaient sans essoufflement le financement de l'infrastructure et le déve-

loppement d'activités à productivité marginale ou lointaine. Il n'en est plus de même aujourd'hui.

La brusque flambée des ambitions et des revendications, la volonté, énergiquement exprimée, d'obtenir des conditions de vie quasi européennes, ont augmenté considérablement les prix de revient ; la charge croissante de la dette publique, les dépenses récurrentes de plus en plus élevées des réalisations sociales (enseignement, santé publique, welfare) pèsent de plus en plus lourdement sur les budgets. Au même moment, la méfiance des financiers et des épargnants belges, de même qu'une certaine impréparation psychologique aux aléas de la décolonisation, menacent de tarir le flot nourricier des investissements privés.

Ces circonstances, aggravées par la chute des cours de certaines matières premières, ont provoqué le renversement brutal de la situation financière, autrefois florissante, du pays, le déséquilibre de sa balance commerciale, l'appauvrissement de ses réserves en devises, le déficit budgétaire. Le phénomène, ne nous y trompons pas, est moins conjoncturel que structurel, et le retour des cours mondiaux à un niveau moyen ne suffirait pas pour le supprimer.

Or, le Congo se trouve à un moment particulièrement important de son développement économique et politique. La courbe à progression arithmétique de sa production vient, pour la première fois, d'être recoupée par la courbe à progression géométrique des dépenses de fonctionnement, des revendications, des espoirs. La situation ne sera redressée que par une accélération vigoureuse de la productivité, ce qui exigera une intervention extérieure très importante.

Il est donc certain que les prochaines années imposeront au Congo le recours à l'assistance financière extérieure, assistance que ses traditions d'autonomie budgétaire permettront de réduire au strict nécessaire et d'utiliser efficacement. Déjà la Belgique a prévu près de 5 milliards au B. E. 1960 en faveur du Congo belge et du Ruanda-Urundi ; quant à son assistance technique, elle subira probablement des transformations profondes, dues à l'évolution politique accélérée et encore imprévisible de ces territoires. Il faut espérer que l'Europe épaulera l'effort considérable consenti par notre pays et que les dirigeants

africains feront le nécessaire pour stimuler l'effort de leur peuple et utiliser au mieux l'aide reçue.

9. L'ASSISTANCE DU JAPON.

Jusqu'ici, le Japon n'apparaissait dans les pays insuffisamment développés qu'en tant que fabricant infatigable de marchandises peu coûteuses. Depuis peu, ses experts, ses entreprises, ses capitaux s'offrent généreusement aux pays d'Asie et même d'Afrique. Un rôle important semble lui être dévolu dans le Marché Commun afro-asiatique que d'aucuns voudraient opposer à la C. E. E.

Le fait qu'il s'agit d'un pays asiatique, actuellement dépourvu de colonies et dont l'essor foudroyant à la fin du XIXe siècle constitue un encouragement et un exemple pour les États à économie retardée, assure au Japon des sympathies et des facilités qui en feront, un jour, un concurrent sérieux pour l'Occident.

10. L'ASSISTANCE D'ISRAËL.

Au moment de la conférence de Bandoeng, Israël faisait figure d'isolé dans le groupe afro-asiatique. Il n'avait pas été invité à la conférence et seuls le Japon et la Birmanie l'avaient reconnu.

Depuis lors, l'hostilité des pays arabes n'a pas désarmé et beaucoup d'autres États sont restés dans une expectative prudente ; toutefois, Israël a pu établir des relations diplomatiques avec Ceylan, les Philippines, la Thaïlande, l'Éthiopie et le Libéria et a noué des relations d'affaires avec le Ghana et le Nigeria. Aujourd'hui, Israël offre son assistance technique aux pays non engagés d'Afrique et d'Asie ; cette assistance est généralement bien accueillie :

a. — Malgré la propagande arabe, des pays comme le Ghana ou la Birmanie ne considèrent pas Israël comme un pays « impérialiste » pouvant menacer leur indépendance politique ou économique.

b. — Contrairement à l'Europe, Israël est un État en développement et non un État développé, presque inaccessible dans sa complexité et sa perfection. Pays en

continuel devenir, il résout sous les yeux de ses partenaires les problèmes mêmes qu'ils ont à affronter chez eux.

c. — Israël a acquis une expérience particulièrement riche dans les questions de la mise en valeur des terres désertiques, de l'agriculture intensive, de l'irrigation, de la coopération, du syndicalisme. Il a démontré l'énorme importance de la mobilisation des énergies et de l'effort commun pour la réalisation du développement.

d. — Les experts d'Israël sont relativement peu coûteux (25 % environ du prix des experts américains et de ceux des Nations Unies). [26]

La république d'Israël n'est pas en mesure d'assurer aux pays afro-asiatiques une assistance *financière* importante ; son action est avant tout *technique* et *éducative* :

— Envoi d'experts en mécanisation agricole, en organisation des marchés, en coopération, etc. En mai 1959, 70 experts travaillaient en Birmanie et plus de 60 au Ghana.

— Études et stages dans les écoles et institutions israéliennes.

— Organisation de séminaires. Un séminaire sur la coopération s'est tenu de novembre 1958 à février 1959 avec la participation de 17 pays.

— Formation d'entreprises mixtes (navigation, construction, etc.) au Ghana (GHANAIAN BLACK STAR LINE), au Nigeria, au Libéria, en Birmanie.

L'action d'Israël restera relativement modeste. Elle donne cependant un exemple de courage et d'ingéniosité à ceux des pays industriels qui veulent exporter leurs experts, leurs connaissances et leur esprit d'entreprise et renforcer leur coopération avec le tiers-monde.

* * *

Les organisations régionales (*).

Avant-Propos.

Il ne nous est pas possible d'étudier en détail le très grand nombre d'organisations régionales et internationales fonctionnant aujourd'hui, Nous adopterons donc une présentation simplifiée, avec la seule ambition de donner une idée d'ensemble suffisamment claire du chevauchement, parfois déroutant, des attributions et des activités.

1. L'organisation des États américains.

a) But.

Originellement : recueillir et distribuer des informations en matière commerciale.

Actuellement :

« garantir la paix et la sécurité du continent, prévenir les causes possibles de difficultés et assurer la solution pacifique des différends entre les États membres. Organiser l'action solidaire de ces derniers en cas d'agression, donner une solution aux problèmes politiques, juridiques et économiques qui surgissent entre eux, favoriser, au moyen d'une action coopérative leur développement économique, social et culturel ». [55],

b) Organisation.

Institution strictement intergouvernementale, ayant passé des accords avec l'UNESCO, l'O.I.T., la F.A.O. etc.

c) Membres.

Les États américains.

(*) Nous avons abondamment utilisé l'« Annuaire des Organisations Internationales » édité par les Nations Unies, guide précieux dans le labyrinthe des institutions de coopération régionale ou internationale.

d) Appréciation.

L'importance de cette organisation est appelée à croître, avec l'expansion démographique et économique de l'Amérique latine et le développement de la compétition américano-soviétique.

2. Conseil pour la Coopération technique dans l'Asie de l'Est et du Sud-Est.

(Plan de Colombo)

Nous en avons parlé précédemment.

3. La collaboration entre pays sous-développés.

> « Examiner ensemble des problèmes d'intérêt commun et prendre des mesures de nature à assurer une paix durable, nationale et internationale, promouvoir le développement économique dans la région afro-asiatique, organiser l'assistance technique entre les pays participants, développer leur coopération culturelle ».
>
> (Objectifs de la conférence de Bandoeng.)

> « Les décisions prises pour les relations économiques et culturelles constituent une rupture avec la croyance, généralement acceptée jusqu'ici, que l'Asie, en matière d'aide technique, de coopération financière et culturelle et d'échanges techniques, doit compter exclusivement sur le monde non asiatique ».
>
> Nehru, Rapport sur Bandoeng au Parlement Indien, 30.4.1955.

Bandoeng, Le Caire, Accra, marquent le début d'une tentative de collaboration entre les pays sous-développés et de l'établissement d'une politique commune vis-à-vis des blocs et des États coloniaux.

Encore que les causes durables de conflit (après élimination des séquelles psychologiques et matérielles du colonialisme)

soient plus nombreuses et plus graves entre les participants de Bandoeng qu'entre l'Afrique et l'Europe, la création d'un *front commun* des démunis vis-à-vis de ceux qui peuvent les aider est légitime et raisonnable.

De même, un effort commun pour la stabilité politique et économique et pour l'accroissement de *l'effort intérieur* pourrait donner des résultats très positifs.

Par contre, il serait hasardeux d'espérer que les communautés, les marchés communs, les confédérations, pourraient devenir des entités viables, du seul fait de leur formation. Les déficiences structurelles et fonctionnelles sont sensiblement les mêmes pour tous les pays insuffisamment développés et leur superposition ne les supprimerait pas.

Il n'en reste pas moins que le mouvement déclenché à Bandoeng résulte d'un désir profond d'augmenter le poids spécifique des nations pauvres dans le monde, de leur éviter le fardeau d'un néo-colonialisme économique ou idéologique ou l'humiliation d'une mendicité permanente. L'Occident aurait tort de craindre ou de mépriser la recherche passionnée d'unité et de dignité des peuples autrefois dépendants. Cette recherche n'est dangereuse pour lui qu'en proportion de son avarice, de son incompréhension, de sa lenteur à se dégager des habitudes d'esprit de l'ère coloniale — et aussi de sa faiblesse et de sa désunion.

Les institutions européennes.

4. L'Organisation Européenne de Coopération Économique (O. E. C. E.).

Création.

Le 16 avril 1948 à Paris.

Composition.

18 pays de l'Ouest européen.

Buts.

Dans l'immédiat : utilisation efficace de l'aide américaine appelée Plan Marshall et établissement d'un programme de relèvement.

A plus longue échéance : établissement de conditions économiques saines permettant aux états membres de « parvenir et de se maintenir à un niveau d'activité satisfaisant sans aide extérieure de caractère exceptionnel ». (*) Ces objectifs sont également étendus aux pays d'outre-mer, qui ont tout intérêt à la prospérité de l'Europe.

Activité.

— Action sur le plan monétaire pour assurer l'équilibre de la balance des payements.

— Coopération dans le domaine de l'équipement, des investissements, de la coopération technique.

5. LA COMMISSION DE COOPÉRATION TECHNIQUE DE L'AFRIQUE AU SUD DU SAHARA. (C. C. T. A.)

Créée en janvier 1950, la C. C. T. A. a fait l'objet d'une Convention intergouvernementale signée à Londres le 18 janvier 1954. Elle se compose actuellement de la Belgique, de la Fédération des Rhodésies et du Nyassaland, de la France, du Ghana, du Libéria, du Portugal, du Royaume-Uni, de l'Union de l'Afrique du Sud de la Guinée. [14]

Son objectif est d'assurer la coopération technique entre les territoires placés sous la responsabilité des gouvernements membres en Afrique au Sud du Sahara. Ses attributions consistent notamment, à recommander aux gouvernements membres toutes mesures tendant à la mise en œuvre de la coopération technique, à convoquer des conférences techniques, à contrôler l'activité des organismes placés sous son égide, à présenter diverses recommandations et avis au sujet de la coopération et de l'assistance technique, à administrer la FAMA.

La C. C. T. A. dispose d'un conseiller scientifique, le CONSEIL SCIENTIFIQUE POUR L'AFRIQUE AU SUD DU SAHARA (C. S. A.) et a formé des Bureaux et Comités techniques (par exemple, le BUREAU INTERAFRICAIN DES SOLS, LE COMITÉ INTERAFRICAIN DES STATISTIQUES, etc.).

Le budget de la Commission est alimenté par les gouvernements membres.

(*) Convention de Coopération Économique Européenne.

La Fondation pour l'assistance mutuelle en Afrique au Sud du Sahara (FAMA), fut créée en février 1958 par les gouvernements membres de la C. C. T. A.

L'objet de la FAMA est de faciliter l'assistance technique aux pays et territoires d'Afrique au Sud du Sahara par l'envoi d'experts instructeurs et de conseillers, la formation du personnel, la fourniture de matériel d'instruction et de formation. Son activité consiste à rassembler et à diffuser les offres et les demandes d'assistance technique, à favoriser la conclusion d'arrangements bilatéraux, à entretenir des relations de travail avec les différentes organisations d'assistance technique.

La création d'un Fonds central est prévue. Celui-ci serait destiné à faciliter, dans des cas exceptionnels, la réalisation de certains programmes d'assistance technique.

6. La Communauté Économique Européenne. (C. E. E.).

Origine.

Traité de Rome, 25 mars 1957.

Composition.

Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas ; les Territoires d'outre-mer sont associés à la communauté à titre temporaire.

Objectifs et principes.

Les objectifs européens de la C. E. E. sont connus et nous ne parlerons ici que des problèmes intéressant les Territoires d'outre-mer.

Dès la création de la C. E. E., il fut proposé d'associer les Territoires d'outre-mer à la Communauté Économique, tout en laissant la porte ouverte à d'autres pays. Cependant, contrairement à certains projets antérieurs (comme le Plan de Strasbourg) qui donnaient priorité à l'essor économique de l'Europe, il fut admis et proclamé dès le début, que le développement de chaque Territoire membre de la Communauté devait se faire selon ses besoins et ses aspirations propres et qu'il ne pouvait être question de sacrifier l'intérêt de l'un d'entre eux au profit de l'ensemble.

Étant donné les différences de structure économique et finan-

cière et de politique douanière des différents Territoires et groupes de Territoires, étant donné aussi leur marche accélérée vers l'autonomie, les dispositions dont bénéficie l'outre-mer ne sont pas identiques à celles qui régissent les rapports entre les Six.

Certes, les pays non européens profiteront de l'abaissement des droits de douane et des facilités d'échange qui s'établiront progressivement dans la petite Europe. De leur côté, les pays européens pourront bénéficier, dans leurs rapports commerciaux avec un des États ou Territoires associés, du régime que celui-ci applique à l'État européen avec lequel il entretient des relations particulières. (*)

Cependant, chaque entité d'outre-mer pourra maintenir des droits de douane pour protéger ses industries naissantes. « Ceux-ci seront progressivement réduits jusqu'au niveau de ceux qui frappent les importations des produits en provenance de l'État membre avec lequel chaque pays ou territoire entretient des relations particulières » (**).

Les États membres s'engagent à participer aux investissements qui seraient nécessaires pour le développement de certains pays ou Territoires. Aucune discrimination ne sera admise dans la participation aux adjudications et aux fournitures. De même, une réciprocité et une indiscrimination totales seront imposées pour l'établissement des entreprises et des ressortissants des États membres dans d'autres États de la Communauté. Cet objectif, à long terme, ne sera certes pas atteint de sitôt. En attendant, les pays d'outre-mer accorderont à tous, les droits et le régime dont bénéficient les entreprises et les ressortissants des pays avec lesquels ils ont les liens les plus étroits.

Assistance financière.

En complément de l'effort déjà accompli par les métropoles, un FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL a été créé, qui sera alimenté par les 6 pays de la petite Europe, à raison de cinq cotisations annuelles successives.

(*) Traité de Rome, Article 132.2.
(**) Traité de Rome, Article 133.3.

Pays	Unités U. E. P.	%	Francs belges
Allemagne	200	34,4	10.000 millions
Belgique	70	12,1	3.500 millions
France	200	34,4	10.000 millions
Italie	40 (*)	6,8	2.000 millions
Luxembourg	1,25	0,2	62 millions
Pays-Bas	70	12,1	3.500 millions
		100,–	29.062 millions

Les capitaux seront mis à la disposition des bénéficiaires selon un rythme croissant d'année en année : 10 %, 12,5 %, 16,5 %, 22,5 %, 38,5 %.

Les Territoires d'outre-mer de la Communauté française recevront	:	25.562 millions de F B
Le Congo belge	:	1.500 millions
Les Pays-Bas	:	1.750 millions
L'Italie	:	250 millions

Cette répartition tient compte :

1. — Des inconvénients pour tel ou tel ensemble de territoires de l'instauration d'un marché ouvert,

2. — De la participation de la métropole au financement des programmes de chaque territoire.

Elle pourra être revue ultérieurement.

Le financement vise surtout des projets publics d'infrastructure sociale ou économique, qui ne doivent pas nécessairement être directement productifs. Dans les limites de la répartition admise, les projets sont soumis, chaque année, à la Commission européenne par les autorités responsables. Des programmes d'un montant respectif de 100 et de 70 millions ont déjà été retenus pour le Congo et le Ruanda-Urundi, — d'autres sont en cours d'examen.

Autres mesures d'assistance.

a. — Accès au marché des capitaux des États membres ;

b. — Garanties pour le placement d'emprunts ;

(*) Contribution réduite, du fait de l'existence, en Italie même, de régions pauvres et sous-équipées.

c. — Dotations diverses ;

d. — Banque Européenne d'Investissements, destinée à financer des projets rentables, mais ne pouvant être réalisés faute de concours prévus. Le capital a été fixé à 1 milliard de $, dont 25 % libérables en or.

7. L'Euratom.

Objectifs.

Mise en commun des expériences et des résultats en matière de science nucléaire. Coordination des efforts dans le domaine de l'énergie atomique.

Organisation.

Il existe un régime commun pour l'Europe et l'outre-mer, les obligations financières étant cependant différentes.

Conclusions.

A part l'O. E. C. E. et, dans une certaine mesure, le Plan de Colombo, les institutions d'assistance régionale sont encore trop jeunes pour pouvoir être appréciées objectivement.

Elles constituent en tout cas une solution particulièrement intéressante, à mi-chemin entre le tête-à-tête disproportionné des accords bilatéraux et la dispersion inévitable de l'action internationale.

* * *

Les organisations internationales.

1. L'O. N. U.

a) Historique.

L'assistance technique a débuté, assez modestement, en 1945 ; les premières missions spécialisées des Nations Unies furent organisées en 1947.

Devant l'ampleur du problème, un *programme élargi d'assistance technique* fut mis sur pied en 1949, doté d'une organisation propre et financé par le budget régulier de l'O.N.U. Ce

programme a pour but d'aider les pays économiquement retardés à améliorer leur situation, à développer leur agriculture, leur industrie et leurs services sociaux.

L'intervention du PEATNU consiste dans l'octroi de bourses d'étude ou de perfectionnement, l'envoi d'experts pour l'établissement de centres régionaux de formation et d'étude, la fourniture de matériel de démonstration, l'exécution de projets pilotes, etc.

Les dépenses engagées furent de

20 millions de $ en 1952
25 millions de $ en 1953
32 millions de $ en 1958

Le champ d'action du PEATNU est très vaste, allant de la lutte contre le pian, jusqu'à l'étude des bois de l'Amazonie, en passant par le développement de l'agriculture en Éthiopie, l'enseignement des sciences aux Philippines, etc.

La gravité de la situation et l'immensité des besoins apparurent bientôt et il devint évident que, sans un effort exceptionnel, l'écart de niveau de vie entre les pays industrialisés et les régions sous-développées ne ferait que croître, provoquant ainsi, tôt ou tard, une situation explosive. C'est pourquoi en 1951, après l'échec d'une proposition visant à créer une ADMINISTRATION DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES (UNEDA) l'O.N.U. invita le CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL à soumettre à l'Assemblée en 1952 :

« un plan détaillé pour la création d'un Fonds Spécial en vue de l'octroi aux pays insuffisamment développés de prêts à faible intérêt et à long terme pour les aider ...
... à accélérer leur développement économique et à financer les projets non amortissables et qui sont d'une importance fondamentale ».

Après plusieurs rapports qui furent diversement appréciés, cette directive donna lieu à un document important, le *Rapport* SCHEYVEN.

Ce rapport faisait état de trois considérations, justifiant l'intensification de l'assistance aux régions pauvres du globe :

a. — le sentiment de solidarité humaine ;

b. — le danger permanent pour la paix découlant du fait que

30 % de la population mondiale disposent de plus de 80 % des revenus ;

c. — l'interdépendance des facteurs de prospérité et l'effet limitatif de la pauvreté des uns sur la prospérité de tous.

Le rapport estimait que, sans un afflux massif de capitaux étrangers, l'essor des pays pauvres se ferait à un rythme plus lent que celui de l'accroissement de leur population et qu'ainsi leur retard sur les pays industriels ne ferait que s'aggraver. Une somme de 250 millions de $ par an (12,5 milliards de FB) était considérée comme nécessaire. Elle devait être consacrée surtout au financement de travaux d'infrastructure et des investissements sociaux non productifs par eux-mêmes et ne pouvant, par conséquent, être financés par des capitaux privés ou par la Banque Internationale.

En 1953, le « Comité des Neuf » proposait la constitution d'un Fonds spécial pour le développement économique (SUNFED).

Les États participants s'engageraient à mettre à la disposition du Fonds une contribution annuelle, que ce dernier utiliserait progressivement pour la réalisation de programmes dûment justifiés des pays sous-développés membres de l'organisation.

Le Fonds opérerait en étroite collaboration avec le Bureau d'Assistance technique, le Fonds monétaire international, la Banque Internationale et les institutions spécialisées des Nations Unies. Pourraient y participer tous ceux qui s'engageraient à contribuer à son financement et à ses dépenses de fonctionnement ainsi qu'à respecter la politique qu'il préconiserait. Les États non membres de l'O.N.U. devraient toutefois être agréés par l'Assemblée de tous les membres du Fonds.

Si le principe du SUNFED a rencontré l'approbation de principe de la majorité des États membres de l'O.N.U. des objections d'ordre pratique et la répugnance de beaucoup d'États à confier des sommes importantes à un organisme échappant à leur contrôle direct, ont retardé la réalisation du projet jusqu'à l'Assemblée Générale d'octobre 1958. A cette date, la création du Fonds fut enfin décidée, et sa direction confiée à M. Paul Hoffman. Les moyens dont il disposera seront cependant très inférieurs aux prévisions de ses promoteurs, puisqu'ils ne dépasseront probablement pas 60 millions de $ par an. Ce plafond limitera

l'activité du SUNFED à des tâches d'assistance technique plutôt que financière et en fera le complément ou le continuateur du PROGRAMME ELARGI.

b) Organisation actuelle.

L'organisation des Nations Unies est complexe et riche en chevauchements, ce qui ne facilite pas sa description.

Le Conseil économique et social (ECOSOC).

COMPOSITION : 18 pays membres, renouvelables par tiers.
RÉUNIONS : bisannuelles.
ATTRIBUTIONS : L'ECOSOC est chargé de diverses tâches dans le domaine économique et social. Il provoque, conduit ou exécute des études et des rapports, propose des conférences internationales, fait des recommandations à l'Assemblée générale, aux États membres, aux institutions spécialisées. Il conclut des accords avec ces dernières et coordonne leur activité. Il est chargé des contacts avec les institutions non gouvernementales.

Les organismes subsidiaires.

(Nous nous bornerons à ceux ayant un rapport quelconque avec l'assistance technique).

a. — COMMISSIONS ET SOUS-COMMISSIONS TECHNIQUES

Transports et communications
Statistiques
Commerce international des produits de base, etc.

b. — COMMISSIONS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES.

Conseil économique pour l'Europe
» » » l'Asie et l'Extrême-Orient
» » » l'Amérique latine
» » » l'Afrique (création décidée en décembre 1958)

Ces commissions sont, avant tout, des organismes d'échange de renseignements.

c. — Comités permanents.

Comité d'Assistance Technique (CAT), intermédiaire entre l'ECOSOC et le Bureau d'Assistance Technique (BAT).

Le CAT est chargé d'examiner l'activité de celui-ci, d'approuver son programme ou de proposer des modifications.

d. — Organes spéciaux.

Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF)
Comité provisoire de coordination des ententes internationales relatives aux produits de base

Bureau de l'Assistance technique (BAT).

Ce bureau, créé en décembre 1949, a pour but de coordonner les demandes d'assistance technique des gouvernements, dans le cadre du PEATNU, d'en apprécier l'opportunité et de les intégrer dans un programme d'ensemble, présenté au CAT pour approbation. Le Bureau a également la responsabilité de la coordination de l'exécution des programmes et du financement des diverses activités du PEATNU.

L'Administration de l'assistance technique.

Les activités administratives liées à l'assistance technique sont confiées à une administration formant section du Secrétariat général de l'O.N.U.

c) Appréciation.

L'activité des organismes dépendant directement de l'O.N.U. a un caractère essentiellement technique. La composition internationale des équipes d'experts envoyées dans les quatre coins du monde et la présence, dans leur sein, de spécialistes originaires de pays sous-développés, ont un effet psychologique indéniable, qui fait préférer souvent l'intervention de l'O.N.U. à toute autre forme d'assistance.

Cependant, les moyens limités dont disposent, jusqu'à présent,

les services et bureaux d'assistance technique, les obligent à se limiter à des interventions dispersées et fragmentaires, sans qu'il leur soit possible de guider ou d'épauler efficacement des programmes globaux de développement.

2. Les institutions spécialisées.

Rapports avec l'O. N. U.

L'ECOSOC est chargé de la liaison de l'O.N.U. avec les institutions spécialisées et, plus généralement, avec les organismes intergouvernementaux, gouvernementaux et non gouvernementaux.

* * *

a) L'Organisation internationale du Travail (O. I. T.)

— *Origine* : Bureau International du Travail créé en 1919.

— *Siège* : Genève.

— *Objectifs* : Seconder la mise en œuvre de programmes permettant de réaliser le plein emploi et l'élévation du niveau de vie, d'améliorer les relations professionnelles et humaines, de perfectionner la protection sociale des travailleurs, etc. L'O. I. T. s'occupe aussi de l'amélioration et de la coordination de la législation du travail.

— *Moyens financiers* : Budgets annuels ;
7.972.901 dollars ont été admis pour 1958.

— *Organisation :*

a. — Un secrétariat permanent : le B. I. T. ;

b. — Un conseil d'administration faisant fonction de conseil exécutif ;

c. — Une conférence annuelle.

* * *

b) L'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (Initiales les plus connues : F.A.O.)

— *Origine* : Organisation ébauchée à la conférence de Hot,

Springs et officiellement constituée à Québec, le 16 mai 1943. 77 pays étaient membres de la F. A. O. au 31-12-57.

— *Siège* : Rome.

— *Objectifs :*

« Élever les niveaux de nutrition et les conditions de vie des populations placées sous la juridiction respective des États membres. Améliorer l'efficacité de la production et de la distribution de tous produits alimentaires ou agricoles, améliorer la condition des populations rurales, contribuer ainsi à l'expansion de l'économie mondiale » [55].

— *Moyens financiers* : Budgets annuels ;

Un budget de 17 millions de $ a été approuvé pour 1958-59.

— *Organisation :*

a. — Un Secrétariat permanent dirigé par un Directeur Général nommé par la Conférence. Le Secrétariat comprend une division administrative et 5 divisions techniques : l'agriculture, l'économie, les forêts, la nutrition et la pêche, l'information.

b. — Une Conférence biennale examinant la situation internationale de l'alimentation et de l'agriculture, dégageant les leçons de celle-ci et déterminant le programme de l'institution pour l'année prochaine.

c. — Un Conseil composé de 24 membres élus et constituant l'exécutif de la Conférence.

Existent, en outre, des Bureaux régionaux et nationaux, des Commissions et des Comités techniques et régionaux, etc.

— *Activités* :

Les activités de la F.A.O. se scindent en un programme *ordinaire,* consistant en travaux d'ordre général, effectués au siège de l'organisation (études, réunions, etc) et un programme *spécial,* participant au PEATNU et consistant en missions d'assistance organisées au profit de certains pays, territoires ou régions.

Les activités de la F.A.O. s'étendent sur un domaine très vaste :

a. — Information et documentation sur l'alimentation et l'agriculture ;

b. — Étude ou financement de l'étude des problèmes spéciaux ;

c. — Études ou financement d'études régionales ou locales ;

d. — Expertises, formation de spécialistes, élaboration et exécution de certains projets ;

e. — Études, propositions et mesures d'exécution visant à développer le commerce international de produits agricoles, à faciliter l'écoulement des excédents et l'évolution de la conjoncture.

A titre d'exemple, signalons qu'en 1957 près de 500 experts ont travaillé pour la F. A. O., 300 bourses ont été accordées et 13 centres d'entraînement ont fonctionné.

— Principes généraux d'assistance technique.

Dans ce chapitre consacré à la FAO, il nous a paru intéressant de résumer les principes généraux de l'octroi de l'assistance technique, tels qu'ils ont été définis par la résolution 222/IX d'ECOSOC et la résolution 200/III de l'Assemblée Générale.

1. — L'assistance technique ne peut être accordée qu'aux Gouvernements et, dans la mesure du possible, sous la forme qu'ils désirent.

2. — Le pays désireux de recevoir une aide doit préalablement effectuer les études nécessaires.

3. — L'assistance fournie ne peut constituer un prétexte à une ingérence quelconque dans les affaires du pays demandeur et ne doit être accompagnée d'aucune considération de caractère politique.

4. — L'aide donnée doit éviter toute discrimination fondée sur le régime politique du pays qui demande une aide, ou sur la race et la religion de sa population.

* * *

c) L'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO).

L'UNESCO s'occupe des problèmes d'éducation, de science et de culture. Elle s'efforce de promouvoir et de développer la coopération scientifique, artistique et culturelle, l'effort d'éducation et l'information internationale.

L'UNESCO participe au PROGRAMME ÉLARGI en envoyant des missions d'éducateurs et de savants, en octroyant des bourses, en fournissant du matériel. Son assistance porte sur la lutte contre l'analphabétisme, l'éducation de base, l'enseignement primaire et secondaire, la recherche, la documentation.

* * *

d) L'Organisation Mondiale de la Santé (O. M. S.)

Créée le 21 juillet 1946, l'Organisation Mondiale de la Santé s'efforce « d'amener les peuples au niveau de santé le plus élevé possible ».

L'O.M.S. a une double activité. La première est plutôt sédentaire et consiste à collationner, unifier, codifier les législations sanitaires, à établir les statistiques et à coordonner les documents épidémiologiques. La seconde s'exerce sur le terrain : l'Organisation participe aux programmes gouvernementaux de santé publique, réalise certains travaux ou les subsidie. Elle réunit des comités d'experts et des groupes d'étude, organise des conférences régionales ou interrégionales, des cours ou des centres d'information. Elle envoie des experts, des chercheurs et des équipes de démonstration et attribue des bourses d'études aux étudiants et chercheurs de divers pays.

L'O.M.S. dispose d'un budget annuel, qui fut de 10,7 millions de $ en 1957 et de 13,5 millions de $ en 1958.

* * *

e) Le Fonds Monétaire International.

— *Origine.*

Le F.M.I. fut créé le 27-12-1945, sur la base de principes admis à Bretton Wood en 1944.

— *Objectifs.*

Le FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL s'efforce d'améliorer la balance des payements de pays sous-développés et de supprimer les restrictions en matière de change. Il concourt au développement de la coopération monétaire internationale et du commerce mondial.

— *Moyens.*

Au 31 janvier 1958, l'actif du F. M. I. se montait à 9.017.400.000 dollars.

4. — *Activités.*

a. — Les réunions du Conseil d'administration du F. M. I. font pratiquement office de conférence monétaire permanente ;

b. — Les ressources en devises du Fonds sont tenues à la disposition de ses membres pour les aider en cas de difficultés temporaires ;

c. — Les experts du Fonds peuvent conseiller les États membres et les aider à résoudre certains problèmes monétaires.

* * *

f) La Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD).

1. — *Origine.*

La Banque fut créée le 27 décembre 1945.

2. — *Objectifs.*

a. — Faciliter l'investissement des capitaux consacrés à des fins productives et encourager les investissements internationaux ;

b. — Favoriser et promouvoir les investissements privés à l'étranger ;

c. — En cas d'insuffisance des capitaux privés, accorder des prêts sous garantie des États membres ;

d. — Faciliter la création de banques de développement locales.

3. — *Moyens financiers.*

a. — Un capital de 10 milliards de $, divisé en 100.000 actions de 100.000 $ chacune. A fin 1958, près de 9,5 milliards avaient été souscrits, dont 2 % versés en $ or et 18 % en monnaies des pays membres.

b. — Emprunts sur les marchés des capitaux privés. En janvier 1959, la dette consolidée de la Banque se montait à environ 1.900 millions de dollars.

* * *

En décembre 1958, le Conseil des Gouverneurs de la BIRD a approuvé une proposition des Directeurs visant à doubler le capital, en le portant à 20 milliards de $. Pour devenir effective, cette augmentation devra encore être approuvée par les États membres.

4. — *Organisation.*

68 pays étaient membres de la Banque en fin 1958.

La BIRD comprend un *Conseil de Gouverneurs,* à raison de un Gouverneur par pays membre. Le pouvoir exécutif appartient à 17 Directeurs. Ces Directeurs élisent un Président et 3 Vice-Présidents.

5. — *Activités.*

Les interventions financières de la BIRD sont soumises à 5 conditions :

a. — Les projets doivent présenter des perspectives normales de remboursement ;

b. — La Banque ne finance qu'une partie des projets ;

c. — Elle n'accepte que des projets à objectifs bien définis ;

d. — Elle ne couvre que les besoins de change découlant directement des investissements envisagés ;

e. — Si les prêts sont consentis à des entreprises privées, ils doivent être garantis par le Gouvernement du pays.

L'esprit de l'action de la Banque a été fort bien synthétisé dans cette phrase de son Président :

« Toute demande de fonds dont l'objet serait d'éviter à un gouvernement de prendre des mesures impopulaires pour remettre de l'ordre dans son économie, doit être rejetée ».

Au 30 juin 1959, le total cumulatif des prêts de la BIRD, déduction faite des annulations et des remboursements, atteignait 4.426 millions de dollars.

Pendant l'exercice 1958-1959, 703,1 millions de dollars ont été accordés dont :

50,3 % à l'Asie ;
14,5 % à l'Europe ;
19,4 % à l'Amérique latine ;
15,8 % à l'Afrique.

Les interventions propres de la Banque n'atteignaient cependant pas ce total, certaines créances ayant été cédées à d'autres bailleurs de fonds, tandis qu'une fraction restait à prélever par les emprunteurs sur les prêts financés par la BIRD elle-même.

En plus de son action financière, la BANQUE INTERNATIONALE dispose d'experts qui entrent en contact avec les organismes gouvernementaux compétents, discutent avec eux les programmes de développement et, à l'occasion, effectuent des études d'ordre général sur les problèmes d'expansion économique de différents États membres.

Enfin, l'INSTITUT DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, établi en 1956 par la BIRD, complète la formation de hauts fonctionnaires des pays sous-développés en matière de politique économique, de planification et d'administration des programmes.

6. — *Commentaires.*

Le sérieux du travail et la compétence des experts de la BIRD ont valu, à cette institution, une réputation justifiée et en ont fait un facteur très important de l'assistance internationale.

L'action de la Banque ne répond cependant pas à tous les besoins :

a. — Les prêts octroyés ne représentent qu'une partie relativement réduite des besoins mondiaux, même en tenant compte du faible pouvoir d'assimilation des capitaux par les économies insuffisamment développées.

b. — Les prêts sont accordés à des conditions « commerciales », ce qui ne permet pas de les affecter à des investissements non récupérables (infrastructure sociale, hygiène, recherches, etc.) ou subcommerciaux (politique du logement, agriculture paysanne,

L'action financière de la BIRD est donc supplétive à d'autres formes d'assistance, qui, malheureusement, n'existent pas encore ou sont dotées de moyens financiers insuffisants.

Cette limitation ne vaut pas pour l'activité dont l'ampleur ne peut que croître, des experts de la Banque. Ceux-ci aident les pays sous-développés soit directement, en conseillant leur gouvernement, soit indirectement, en mettant leur expérience à la disposition des Fonds d'aide subcommerciale existants ou à créer.

* * *

g) La Société Financière Internationale.

Cette société, considérée comme un complément de la BANQUE INTERNATIONALE, fut créée le 24 juillet 1956.

Elle est autorisée, par ses statuts, à investir des capitaux, sans garantie gouvernementale, dans des entreprises privées de caractère productif, à la condition que la moitié au moins des capitaux nécessaires proviennent de sources privées et que celles-ci ne soient pas en mesure de pourvoir à la totalité des besoins.

La S.F.I. n'assure pas la gestion des entreprises qu'elle finance. Ses prêts sont représentés par des obligations convertibles en actions, la conversion s'opérant au moment de la cession au marché. Celle-ci s'effectue lorsque l'affaire financée devient rentable et, par conséquent, attrayante pour le capital privé.

Au 30 septembre 1957, la S.F.I. avait marqué son accord pour 5 interventions totalisant 6 millions de $. Le capital autorisé est de 100 millions de $, dont 93 millions avaient été souscrits au 30-9-57.

h) L'International Development Association (I. D. A.).

La Banque internationale a adopté, le 1 octobre 1959, une proposition des États-Unis visant à créer un organisme international (IDA) accordant des prêts à des conditions subcommerciales.

L'IDA serait affiliée à la BIRD, elle s'intéresserait à des projets économiquement sains et d'importance essentielle qui ne pourraient être financés aux conditions exigées par le capital privé ou même par la Banque Internationale. Les nations bénéficiaires rembourseraient les prêts en devises faibles aussi bien qu'en devises fortes. Le capital autorisé serait de 1 milliard de dollars, dont 50 % à verser immédiatement et le reste en cinq ans. Les souscriptions se feraient partiellement en or et en devises convertibles et partiellement en devises locales. Les U.S.A, pour leur part, apporteront 320 millions de dollars.

* * *

3. Bilan actuel de l'assistance internationale.

L'intervention des organismes internationaux est particulièment appréciée par les pays sous-développés :

1. — parce qu'ils y sont largement représentés ;

2. — parce qu'elle est exempte de toute apparence d'*aumône individuelle* et apparemment libre de sous-entendus politiques ou stratégiques.

Dans un monde uni, l'assistance internationale serait plus efficace et plus stimulante que toute autre ; la guerre froide et la rivalité des grands blocs compromettent, malheureusement, cette efficacité.

Beaucoup de nations riches hésitent à risquer des investissements improductifs, d'autres — les plus puissantes — voient dans l'assistance une arme offensive ou défensive de guerre froide et se refusent à en confier la gestion à un organisme échappant à leur contrôle direct. C'est pourquoi, il est à craindre que les moyens matériels dont disposera l'assistance internationale resteront très inférieurs aux besoins.

Les organismes internationaux disposent d'excellents experts et de cadres hautement qualifiés pouvant apporter une aide précieuse dans l'étude et la réalisation de projets bien définis et conseiller utilement les Gouvernements en matière économique et financière. Ils ne peuvent, cependant, fournir aux pays assistés les cadres permanents ou semi-permanents dont ils ont tant besoin ni les aider à s'intégrer dans des ensembles économiques plus vastes.

C'est pourquoi, quelles que soient sa valeur et son utilité — et elles sont grandes — l'action internationale ne peut résoudre, à elle seule, les problèmes du sous-développement. Elle restera (et probablement pendant longtemps) un facteur supplétif précieux de l'effort intérieur et de l'assistance bilatérale ou régionale.

* * *

C. Ce qui pourrait se faire.

« Bien sûr, nous voulons de l'aide. Mais bizarrement nous n'en voulons pas trop. En d'autres termes, nous ne voulons pas donner l'impression à notre peuple que ce sont les autres qui vont faire l'Inde à sa place. C'est, je pense, de la mauvaise psychologie et c'est une très mauvaise formation. Les Indiens doivent faire leur pays eux-mêmes ».

NEHRU (*Réalités,* avril 1956).

1. Les conditions d'efficacité de l'assistance.

a) L'assistance doit respecter la dignité et le désir d'indépendance de l'Africain.

— *Elle ne peut aboutir à une forme indirecte de domination,* à un néo-colonialisme habile et discret qui n'échapperait pas longtemps à la vigilance des peuples assistés.

— *Elle doit être exempte de préalables politiques ou stratégiques.* Il est normal qu'un État ou un groupe d'États demandent certaines garanties pour les techniciens et les capitaux qu'ils mettent à la disposition des pays d'outre-mer et s'efforcent de maintenir avec ceux-ci des relations suivies, voire privilégiées. Mais ils ne peuvent rien exiger de plus. Un État africain émancipé n'acceptera jamais de bon gré ou pour une longue période une aide économique entraînant des compensations stratégiques ou politiques. Un pacte de ce genre ne serait admis que par des régimes corrompus, voués tôt ou tard à de graves difficultés intérieures, ou comme un expédient temporaire imposé par l'urgence ou l'extrême nécessité. Bien loin de rapprocher l'assistant de l'assisté, il provoquerait chez ce dernier un sentiment d'humiliation et de rancune et le désir de rompre au plus vite avec son *bienfaiteur*.

— *L'assistance doit être discrète.*

Rien n'est plus irritant, pour un peuple sous-développé, que de se voir présenter l'intervention des pays industrialisés comme un acte de bienfaisance exigeant de la reconnaissance. La charité et la gratitude n'existent que sur le plan des individus : ceux-là seuls, d'entre les colonisateurs, qui auraient consciemment et librement sacrifié leur bien-être, leur santé, leur vie, seraient en droit d'attendre quelques remerciements : ils seront aussi très probablement les seuls à ne jamais les réclamer... Pour tous les autres, individus, groupes ou États, la colonisation aura été, d'une part, l'occasion d'un travail passionnant et exaltant, d'autre part, un échange de services techniques et administratifs contre la libre disposition des richesses naturelles, un acte avisé, légitime, le plus souvent équitable, mais certainement pas un acte de charité.

— *L'assistance doit, dès le premier jour, s'attacher à supprimer sa raison d'être et préparer sa disparition.*

Dès que possible, des relations de collaboration et d'affaires devront remplacer les rapports d'assistants à assistés.

b) L'assistance ne peut être définie en termes uniquement statistiques.

Un flux d'hommes, de capitaux et de technique, inondant un substrat inerte, peut amener, au début, des résultats spectaculaires : greffon mal enté, l'économie ainsi surajoutée à un organisme non réceptif ne tardera pas à se dessécher. Le démarrage d'une communauté locale ou nationale est, d'abord, un phénomène subjectif. Le but d'une politique d'assistance n'est donc pas de fournir, aux bénéficiaires, un cadre et un équipement pré-fabriqués, mais bien de les amener à vouloir, savoir et pouvoir assumer eux-mêmes leur développement.

c) L'assistance n'est efficace que si elle est bien utilisée.

Le pacte d'assistance ne peut être à sens unique. L'octroi, même très généreux, d'une aide technique et financière devient inopérant si les hommes et les capitaux passent à travers les institutions et les entreprises comme l'eau à travers le sable blanc. L'incapacité ou la mauvaise foi des pays assistés ramène-

rait l'intervention des pays industrialisés à des objectifs strictement mercantiles ou stratégiques et détruirait toute chance de développement équilibré et spontané.

d) L'assistance doit être stable, continue et bien adaptée aux conditions particulières et aux besoins du pays assisté.

1. — Une intervention erratique, dépendant chaque année d'un vote parlementaire ou d'une négociation, est une très mauvaise base de planification et une invitation au chantage ou à la mendicité.

2. — Le sous-développement étant un phénomène psychologique autant que matériel, l'ignorance des conditions locales et les fautes de tact peuvent rendre inefficace l'intervention la plus généreuse. De là l'utilité de rapports étroits et durables entre les deux partenaires du pacte d'assistance et l'importance du rôle que pourraient jouer les anciens pays colonisateurs, ceux du moins qui auront su décoloniser intelligemment.

3. — Une intervention mal calculée, imposant à une économie débile des habitudes somptuaires et des charges récurrentes exagérées, peut appauvrir le pays et le faire régresser. On oublie trop facilement que des progrès, même relativement peu coûteux, entraînent des dépenses en chaîne : l'extension de l'enseignement primaire se répercute sur l'enseignement secondaire et supérieur, la main-d'œuvre bien rémunérée utilisée sur les chantiers ouverts grâce à l'intervention extérieure devra être reclassée, de nouveaux débouchés devront être trouvés pour les paysans qui fournissaient des vivres à cette main-d'œuvre, etc.

De là découle la nécessité d'équilibrer attentivement les investissements d'infrastructure, les réalisations sociales, les investissements productifs à long terme, à terme moyen et à court terme, sans négliger la production de biens de consommation.

L'importance de l'assistance à accorder à un pays dépendra donc moins de ses besoins absolus que de sa capacité d'utiliser les moyens mis à sa disposition et d'en supporter les charges directes et indirectes.

e) L'assistance doit être libre d'a priori sociologiques ou économiques et savoir s'adapter à toutes les phases de la décolonisation et de l'évolution politique du pays.

1. — Même en étant exempte de préoccupations politico-stratégiques, une politique d'assistance peut être imprégnée d'idéologie ou déformée par des habitudes d'esprit, par exemple : favoriser les institutions coutumières ou, au contraire, accélérer leur désagrégation, encourager la libre entreprise ou prôner la socialisation, pousser à la petite propriété terrienne ou à la collectivisation du fonds.

Cette tendance peut devenir dangereuse.

Certes, il est compréhensible qu'une civilisation qui se veut universelle s'efforce de transmettre à d'autres ses valeurs essentielles et encourage, parmi les tendances locales, celles qui s'en rapprochent le plus. Mais on ne peut jamais oublier que les institutions et les coutumes ne sont pas des créations juridiques ou politiques, mais la résultante de l'interaction durable d'un groupe humain et d'un milieu.

En essayant d'agir directement sur cet organisme vivant qu'est une société humaine, nous provoquons un réflexe de défense et cristallisons une situation éminemment évolutive en un symbole intangible de négritude. C'est en modifiant progressivement l'environnement, en aidant les peuples sous-développés à acquérir les conditions de prospérité, de sécurité et d'équilibre qui caractérisent les pays démocratiques, que nous faciliterons l'évolution naturelle et *originale* du monde noir vers une civilisation différente, mais spirituellement proche de la nôtre.

2. — Une autre erreur serait de lier trop étroitement les organismes d'assistance aux classes dirigeantes du pays aidé. Pareille alliance s'impose souvent pour des motifs de commodité ou d'efficacité ; elle ne doit cependant pas être exclusive. Le développement économique et social amène inévitablement des remous politiques et un brassage de classes et de milieux, éveille l'ambition de couches jusque là passives, ébranle les pouvoirs établis. A ce moment, les classes dirigeantes seront tentées d'utiliser une partie de l'aide reçue pour maintenir leur prédominance, tandis que les forces ascendantes confondront dans une même hostilité leurs adversaires politiques et les étrangers qui les auront aidés.

La collaboration nécessaire entre les organisations d'assistance et les pouvoirs établis devra, par conséquent, rester aussi peu compromettante que possible, afin de pouvoir survivre à un

changement, toujours possible, de gouvernement ou même de régime.

f) L'assistance doit garder le souci des problèmes humains.

L'assistance n'est pas un acte impromptu de charité, mais doit s'appuyer sur des considérations concrètes et des calculs précis. Cependant, nul n'a le droit d'oublier qu'elle s'adresse, en définitive, à des hommes et de considérer les pays sous-développés avec une mentalité de biologiste ou de comptable.

Autant que d'aide matérielle, plus que de compassion, ces hommes et ces pays ont besoin de chaleur humaine, de sympathie et de compréhension. En matière d'assistance, la manière de donner ne vaut pas plus que ce qu'on donne — mais elle vaut certainement autant.

g) L'assistance doit être capable de satisfaire les besoins qu'elle aura déclenchés.

Les gouvernements totalitaires contrôlent durement les aspirations de la population et ne leur accordent que ce qui est indispensable pour les encourager à l'effort. Un gouvernement démocratique risquera d'être rapidement débordé par l'explosion de revendications que provoquera la satisfaction des besoins fondamentaux.

C'est pourquoi il importe que les plans de développement tiennent compte des besoins supplémentaires qui s'éveilleront en cours d'exécution et prévoient les moyens pour les satisfaire.

2. Les formes d'assistance.

L'aide aux pays sous-développés peut prendre quatre formes :

a. — *L'assistance administrative* qui, au départ, assure au pays une bonne administration importée, prépare progressivement la relève par les cadres autochtones et, pour finir, aide l'administration autochtone à maintenir un degré d'efficacité satisfaisant.

b. — *L'assistance technique* qui met à la disposition du pays les institutions spécialisées, les services de planification, les organismes financiers de la métropole, lui fournit les cadres techniques et les experts, le fait bénéficier de l'expérience de bureaux d'études et d'entrepreneurs qualifiés.

c. — *L'assistance économique* qui assure à ses produits des facilités douanières ou des débouchés préférentiels, qui amortit les contrecoups des variations conjoncturelles et protège ses entreprises, encore fragiles, contre une concurrence extérieure trop brutale.

d. — *L'assistance financière* qui fournit au pays en développement les crédits publics ou privés qui ne peuvent être trouvés sur place.

a) L'assistance administrative.

Avant-propos.

Un expert de la BIRD nous disait un jour :

« Il n'est pas nécessaire d'avoir travaillé dans un pays sous-développé pour comprendre l'utilité de l'assistance technique ou financière. Mais il faut y être passé pour être convaincu de la nécessité *absolue* d'une bonne administration. »

Dans un certain sens, les qualités d'une administration sont l'expression du passé et du présent d'une nation. Dans des territoires où le nationalisme ne compense pas l'insuffisance de sens national, où la politique monopolise et déforme les élites, où il est normal et coutumier que l'exercice de l'autorité entraîne des avantages personnels considérables, il ne pourrait exister de tradition administrative que celles qui viennent du colonisateur.

Si l'émancipation détruit cette tradition, comme une *séquelle du colonialisme*, le jeune pays commencera sa carrière d'État dans de très mauvaises conditions. Par contre, le maintien d'une armature administrative éprouvée peut constituer une aide inappréciable ; l'Inde et le Pakistan ont pu s'en rendre compte après 1946.

Objectifs de l'assistance administrative.

a. — Pendant la période de décolonisation, assurer une administration efficiente permettant un transfert pacifique des pouvoirs politiques, un exercice ordonné des droits électoraux et délibératifs et un développement économique et social régulier ;

b. — Assurer la relève progressive des Européens par les Africains ;

c. — Rester aussi apolitique que possible, de manière à pouvoir continuer son action après la passation des pouvoirs ;

d. — Aider l'Administration du jeune État à acquérir de l'expérience et à garder sa cohésion, son intégrité et son niveau professionnel.

Modalités d'assistance administrative.

a. — *En période de décolonisation.*

A ce stade, seule est possible l'aide du colonisateur au colonisé. Elle comprend deux panneaux :

— l'adaptation de l'administration coloniale,
— l'africanisation.

1. — *Adaptation de l'administration coloniale.*

L'évolution d'une administration coloniale s'opère généralement selon le schéma ci-après :

Au départ, l'administration supérieure est entièrement européenne et encore tout empreinte du vieil esprit paternaliste. Si elle admet la perspective (lointaine) de l'émancipation, par esprit de discipline ou par conscience des fatalités historiques, elle n'en attend cependant rien de bon.

Au premier stade de l'émancipation, la conception et la réalisation restent, en grande mesure, l'apanage des Européens, mais les méthodes changent, l'ordre devient conseil, l'autorité s'efforce de convaincre plutôt que d'imposer. Peu à peu, l'autorité et les ambitions des Assemblées autochtones s'accroissent, des leaders apparaissent avec lesquels les fonctionnaires doivent traiter sur un pied d'égalité. Parallèlement, l'africanisation atteint des grades et des échelons de plus en plus élevés et le concept purement européen de l'autorité s'efface progressivement.

A l'aboutissement du processus, l'évolution politique prend de vitesse l'évolution administrative et les fonctionnaires expatriés deviennent secrétaires d'État, chefs d'état-major, conseillers techniques de ministres ou de chefs de service africains, en attendant de passer au service d'organismes d'assistance internationaux, régionaux ou nationaux.

Le gouvernement colonisateur peut faire beaucoup pour lubrifier et faciliter cette évolution :

— En définissant nettement et en temps opportun sa politique de décolonisation ;

— En apaisant les inquiétudes du personnel européen par des conditions d'engagement favorables, la protection de leur sécurité personnelle et une garantie de stabilité ou de reclassement ;

— En éliminant graduellement ceux qui ne peuvent s'adapter à l'évolution du pays.

2. — *Africanisation.*

Plusieurs mesures sont susceptibles d'accélérer l'africanisation. Elles sont bien connues et nous ne les citerons que pour mémoire :

— Le développement de l'enseignement à tous les échelons ;

— La formation accélérée en matière économique, sociale, financière et constitutionnelle de tous les agents susceptibles d'accéder à des fonctions dirigeantes ;

— La nomination des Africains à ces fonctions dès qu'ils paraissent capables de les exercer, un excès d'audace étant préférable à un excès de prudence. Mieux vaut confier à un homme des fonctions qui l'obligent à se dépasser, que de le laisser s'aigrir dans un travail qu'il dépasse ;

— La multiplication de stages d'Africains dans les administrations métropolitaines, amorçant ainsi une parenté de traditions, d'institutions et de méthodes d'administration ;

— Le système de « doublure », permettant aux agents d'élite africains de partager les travaux et les responsabilités des chefs de service européens.

b. — *Après l'émancipation.*

Les buts à atteindre sont, *d'une part,* de garder en service les expatriés momentanément irremplaçables, de conserver l'armature et les traditions administratives, de maintenir de bonnes relations de travail entre chefs de service européens et ministres africains ou entre fonctionnaires des deux races, *d'autre part,* de continuer l'africanisation sans se priver du concours d'agents expérimentés.

Pour y parvenir, il faudra :

— Que les conditions de salaire, de vie, de sécurité, de stabilité restent suffisamment attrayantes pour encourager l'engagement d'hommes de valeur au service du nouvel État ;

— Que les Africains « catapultés » pour des raisons politiques aux premiers rangs de la hiérarchie aient des capacités suffisantes ;

— Que les rapports avec l'ancienne métropole restent cordiaux

— Que les difficultés initiales du pays émancipé n'amènent pas les dirigeants à recourir à l'alibi du nationalisme agressif et des crimes du colonialisme ;

— Que l'ex-métropole continue sa collaboration administrative par-delà l'émancipation.

c. — *Le problème du personnel expatrié.*

1. — *Qualifications et qualités requises.*

L'activité administrative est continue, liée à tous les secteurs de la vie du pays et constamment confrontée avec des problèmes humains. Les qualités exigées d'un fonctionnaire d'outre-mer ne seront donc pas les mêmes que celles qu'on pourrait attendre d'experts engagés pour une mission déterminée et généralement courte.

Le fonctionnaire expatrié doit avoir une valeur professionnelle et humaine indiscutable, pour pouvoir être accepté sans réticences par les fonctionnaires africains qu'il aurait à diriger.

Il doit bien connaître le pays et ses habitants, et parler la langue véhiculaire, ce qui implique un séjour d'une certaine durée, une envergure intellectuelle et une culture générale suffisantes.

Il doit accepter sincèrement le fait de l'émancipation et l'autorité de ses supérieurs autochtones.

Il doit donner priorité aux intérêts du pays qui l'emploie, même lorsqu'ils s'opposent à ceux de la mère patrie.

2. — *Possibilités de recrutement.*

Le recrutement d'agents réunissant de telles qualités n'est guère facile, surtout si l'on considère l'incertitude et le manque de sécurité qui sont souvent la rançon de l'inexpérience d'un jeune gouvernement, le désordre momentané de la vie sociale,

les problèmes de l'éducation des enfants, la possibilité, toujours la tente, d'une brusque interruption de carrière et les difficultés de reclassement en Europe.

Ainsi s'expliquent le petit nombre de candidats à l'expatriation et les traitements élevés qu'ils exigent. Le problème n'est pas insoluble, comme l'ont montré certains territoires français et britanniques après leur émancipation. Il n'en est pas moins complexe et préoccupant.

A longue échéance, la meilleure solution consistera probablement dans la substitution, à l'action bilatérale (*), d'un pacte régional de développement, mettant en commun les ressources, les efforts et les responsabilités.

b) L'assistance technique.

1. — *Pourquoi est-elle nécessaire ?*

A un moment de crise, la politique prime l'économique ; la crise passée, l'économique reprend ses droits.

Or, ainsi que nous l'avons vu précédemment, les peuples insuffisamment développés ne disposent ni des facteurs de développement comme les capitaux, les cadres, l'équipement, ni des moyens qui permettraient de créer ou d'utiliser ces facteurs.

Le but de l'assistance technique est précisément de permettre au pays assisté d'organiser son économie, d'élaborer et d'exécuter ses programmes dans les meilleures conditions possibles.

2. — *En quoi consiste l'assistance technique ?*

Comme toute forme d'assistance, l'aide technique doit, dès le début, viser à supprimer ses raisons d'être :

a. — En facilitant la formation de techniciens, de spécialistes, d'experts autochtones ;

b. — En mettant en place, dès que possible, les institutions permettant la planification, l'orientation et le contrôle de l'économie.

Cette tâche sera nécessairement de longue haleine et, en attendant, le pays sous-développé ne pourra se suffire à lui-même. Par conséquent, l'intervention extérieure devra suppléer à certaines insuffisances dans des domaines vitaux tels que, par exemple :

(*) L'action bilatérale comprend l'assistance d'un pays à un autre et les contreparties qu'il en obtient.

a. — L'analyse économique, la planification, la coordination des différents secteurs d'activité.

Ce travail exigera, non seulement l'engagement d'experts d'outre-mer, mais aussi la collaboration du réseau des institutions économiques et financières des pays industrialisés.

b. — L'étude de problèmes particuliers intéressant une région, un produit, un secteur d'activité, et ne pouvant être résolus par les moyens locaux.

On recourra, selon le cas, à des bureaux d'étude, des ingénieurs-conseils, des banques, des institutions internationales ou régionales, des consultants individuels, des fondations privées, etc.

c. — La réalisation de projets spécifiques dépassant les possibilités locales d'exécution. Cette réalisation pourra être confiée à des entreprises privées ou parastatales d'outre-mer ou à des organismes mixtes combinant les forces et les ressources de l'assistant et de l'assisté.

d. — Le renforcement des cadres techniques, par l'engagement de spécialistes à long terme.

Ce problème a été traité dans le chapitre consacré à l'assistance administrative.

e. — L'engagement d'experts ou de techniciens sous contrat, pour effectuer des travaux déterminés dans des organisations, des administrations ou des entreprises locales.

f. — L'organisation de stages de perfectionnement et l'octroi de bourses d'études, dans le double but de pallier le surpeuplement des écoles et universités locales et d'assurer une formation complémentaire à certains spécialistes.

3. — *Quelle est la meilleure forme d'assistance technique ?*

En période coloniale ou de décolonisation, l'action bilatérale est généralement la plus efficace, les institutions internationales ou régionales n'ayant qu'un rôle supplétif et agissant par l'intermédiaire et sous la responsabilité de la métropole.

Après l'émancipation, l'action bilatérale peut, dans de nombreux cas, garder son utilité et son attrait. Toutefois, les besoins, augmentant avec le développement du pays, peuvent dépasser les possibilités d'intervention de l'ancienne métropole ; par ailleurs, l'ancienne colonie voudra souvent éviter de dépendre trop exclusivement de son ex-colonisateur. C'est pourquoi,

l'assistance internationale ou régionale prendra une importance de plus en plus grande, jusqu'à devenir primordiale.

Une telle évolution facilitera, d'ailleurs, le recrutement des experts.

4. — *Quelles sont les difficultés que rencontre l'assistance technique ?*

De la part du pays sous-développé.

a. — En premier lieu, nous citerons la présomption des dirigeants et des jeunes universitaires estimant l'intervention extérieure inutile ou, du moins, d'importance secondaire.

L'exercice du pouvoir corrige vite cette attitude, d'ailleurs plutôt rare.

b. — Un obstacle plus sérieux est constitué par l'insuffisance de l'infrastructure matérielle, institutionnelle et financière nécessaire pour une utilisation rationnelle de l'assistance reçue.

Cette insuffisance, malheureusement fréquente, est réparable, si le colonisateur a été efficace, si la décolonisation s'est déroulée progressivement et pacifiquement et si une assistance administrative, économique et financière suffisante se combine avec l'aide technique.

De la part du ou des pays assistants.

a. — *La formation des experts.*

La formation technique est devenue très spécialisée et souvent unilatérale. Très compétents dans leur branche particulière, les experts connaissent souvent mal le pays où ils sont envoyés et ont peine à s'adapter à la psychologie de la population. Une formation accélérée en matière de sociologie, d'ethnologie, d'économie et de science politique devrait compléter leur préparation.

b. — *Le recrutement et la stabilité des experts.*

Le problème est, en substance, le même que pour les cadres administratifs, mais aggravé par la brièveté de la période d'engagement et les difficultés de la vie de brousse ou de chantier. Seules des conditions exceptionnellement favorables permettront

de recruter des spécialistes de valeur, au risque, malheureusement de provoquer des conflits avec les techniciens autochtones.

Les questions de stabilité de l'emploi sont particulièrement aiguës pour les experts, d'une part, parce qu'ils sont plus ou moins rapidement relevés par des techniciens autochtones, d'autre part, parce qu'il est difficile de concilier une vie essentiellement itinérante avec une vie familiale normale et l'éducation des enfants. De plus, si une maladie, un accident ou des difficultés familiales imposent un changement d'activité, le reclassement sera particulièrement difficile, les *postes assis* étant beaucoup moins nombreux, dans les organismes d'assistance technique, que les postes itinérants et les possibilités de trouver une situation métropolitaine acceptable diminuant fortement à partir de 35 ans. Il y a là des difficultés qui n'ont pas encore été résolues à l'échelon national, ni à l'échelon international.

5. — *Quelles sont les conditions de réussite de l'assistance technique ?*

a. — *La confiance et la collaboration doivent se maintenir ou s'établir entre assistant et assisté.*

b. — *La formation d'experts africains doit être accélérée:* Les écoles métropolitaines qui dispensaient l'enseignement aux *coloniaux* pourraient se reconvertir en instituts postuniversitaires acceptant des boursiers africains.

c. — *Les conditions d'engagement des experts devront être suffisamment attrayantes.*

d. — *Les experts devront pouvoir mener une vie familiale normale.*

e. — *Les organismes privés, bureaux d'études ou ingénieurs-conseils seront utilisés chaque fois que possible.*

f. — *Une organisation régionale devra, tôt ou tard, se substituer à l'action bilatérale.*

Le nationalisme et les habitudes d'esprit de certains États s'opposeront parfois à l'internationalisation de l'assistance. Il semble cependant que la formule de l'avenir soit multinationale.

L'aide internationale, généralement préférée par les pays insuffisamment développés, disposera rarement des moyens nécessaires.

C'est pourquoi, nous croyons plutôt à l'efficacité de *pactes régionaux de développement* au sein d'organisations comme la C.E.E., le PLAN DE COLOMBO, etc.

Une organisation associant les pays pauvres aux pays industrialisés a plusieurs avantages :

— Elle élimine tout complexe d'infériorité chez les premiers, en les amenant à participer, selon leurs moyens, aux programmes d'assistance ;

— Elle permet la constitution d'un tribunal d'arbitrage accepté par tous ;

— Elle donne des garanties plus sérieuses aux experts.

c) L'assistance économique.

Les pays sous-développés sont surtout des producteurs de matières premières ou de produits demi-finis.

Or, depuis la fin du XIXe siècle, les cours des matières premières ont eu tendance à baisser par rapport aux produits manufacturés, tout en étant sujets à des variations rapides et violentes. Les périodes, relativement courtes, de tension internationale n'ont pas modifié notablement la tendance générale.

Les ressources des pays producteurs sont ainsi extrêmement instables, ce qui affecte les plans de développement à long terme et compromet la solvabilité des États. De plus, le dumping et la politique douanière des pays industrialisés éprouvent durement des économies axées principalement sur l'exportation.

Les pays pauvres ne disposent ni de réserves monétaires, ni de ressources suffisantes pour mettre sur pied un système efficace de compensation et de stabilisation et pour discuter sur un pied d'égalité avec leurs clients et fournisseurs. Le meilleur — et peut-être le seul — remède à cette faiblesse (qui peut être fatale) réside dans l'organisation d'ensembles économiques plus vastes permettant, par l'élargissement du marché et la mise en commun des ressources, de s'assurer contre les variations des cours, de diminuer les prix de revient et de mieux se défendre sur le plan commercial.

On pourrait envisager cet élargissement à l'échelle internationale et le placer sous l'égide de l'O.N.U. Cette solution serait

certainement bien accueillie par les pays d'Afrique, mais son efficacité est douteuse : les moyens, déjà insuffisants, des organisations internationales doivent être répartis entre tous les continents ; la guerre froide et les conflits interrégionaux empêchent une politique cohérente et suivie.

Un marché commun africain ou afro-asiatique paraît difficilement réalisable : une addition de carences ne crée pas l'abondance.

La communauté économique eurafricaine, amorcée dans le MARCHÉ COMMUN, constituerait, par contre, un cadre très satisfaisant pour l'expansion économique des deux continents. Il faudrait cependant que la méfiance instinctive des peuples jadis colonisés envers leurs anciens colonisateurs s'atténue considérablement et que les dirigeants européens rejettent les réminiscences du pacte colonial et cessent une fois pour toutes de considérer l'Afrique uniquement comme un producteur de matières premières et un client pour leurs industries.

d) L'assistance financière.

Les investissements publics.

Les besoins financiers d'un pays insuffisamment développé sont hors de proportion avec ses ressources financières.

Il doit faire face à des dépenses énormes d'infrastructure et d'équipement, importer ou produire des quantités toujours croissantes de biens de consommation pour éviter l'inflation et les troubles sociaux, supporter des charges revenant, ailleurs, à l'initiative privée, assister des entreprises adolescentes souvent marginales, en un mot, donner à la population ne serait-ce qu'une partie des avantages matériels qu'elle réclame sans les justifier par sa productivité.

La très grande majorité de ces dépenses n'est pas rentable au sens commercial du terme et n'augmente le produit national qu'indirectement et après un certain délai.

a. — *Évolution des besoins en capitaux publics.* [60]

Pendant la phase de *prédéveloppement*, le pays sous-développé ne possède qu'une capacité d'absorption limitée. Un excès d'investissements traverserait le pays sans être retenu par son économie et aboutirait à l'importation de biens de consommation et à l'inflation. Les investissements « absorbables » sont rare-

ment rentables, parce que surtout destinés à des dépenses d'infrastructure et d'équipement.

Au *démarrage*, la capacité d'absorption augmente, certains investissements deviennent rentables, mais la plupart restent marginaux. Les besoins croissent rapidement, puis plafonnent et, finalement, diminuent. Les possibilités d'autofinancement augmentent.

Enfin, au cours de la phase de l'*expansion régulière*, les capitaux publics étrangers deviennent de moins en moins nécessaires et le pays peut pourvoir à ses besoins par les moyens classiques de financement.

L'assistance financière publique doit donc être particulièrement forte pendant la fin de la phase de prédéveloppement et la phase de démarrage.

b. — *Obstacles à l'assistance financière publique.*

1) — *Insuffisance de capitaux.*

Si les dépenses publiques productives peuvent être financées par des organismes comme la BIRD, il n'en est pas de même pour les investissements improductifs ou insuffisamment productifs qui sont si importants aux premiers stades de l'expansion économique. Ces dépenses devraient être financées par des dons ou par des prêts à conditions subcommerciales.

Or, les fonds affectés à ce genre de financement sont très inférieurs aux besoins, non seulement à l'échelle internationale, mais même à l'échelle régionale et bilatérale. L'égoïsme, l'inconscience, certaines expériences fâcheuses, neutralisent les efforts de ceux qui voient la gravité et l'urgence des problèmes du *tiers-monde*. La politique du don se pratique presque exclusivement dans le cadre de pactes bilatéraux et s'accompagne, lorsqu'il s'agit de grandes puissances, de sous-entendus économiques et stratégiques ; les petites puissances si elles sont moins « engagées », disposent généralement de moyens financiers insuffisants.

2) — *Faiblesses des bénéficiaires.*

Les pays bénéficiant de dons ou de prêts subcommerciaux ne les utilisent pas toujours rationnellement, gaspillant les crédits par incompétence ou les détournant à des fins personnelles ou électorales.

Certes, on peut difficilement exiger un emploi impeccable

des fonds reçus : des considérations de politique intérieure peuvent avoir une importance qui échappe aux prêteurs. Il importe cependant que les engagements pris soient respectés et que la mise en œuvre des capitaux publics obtenus de l'étranger constitue un compromis acceptable entre la perfection méticuleuse d'un plan d'investissement et les impératifs de l'évolution politique du pays assisté.

3) — *Manque d'organismes de contact.*

L'aide de pays à pays dispose de moyens financiers souvent abondants, dont la gestion est soumise à la volonté et aux objectifs du bailleur et, par conséquent, inspire beaucoup de méfiance à l'emprunteur. Les organisations internationales ont une gestion moins unilatérale, mais leurs moyens sont insuffisants. On peut donc dire qu'il n'existe pas, jusqu'à présent, d'organisme pouvant mettre en présence, sur un pied d'égalité, les fournisseurs et les utilisateurs de capitaux publics *importants*.

Les investissements privés.

Depuis 1930, cet âge d'or du régime colonial et du libéralisme économique, les investissements privés dans les pays sous-développés ont notablement diminué à l'exception de quelques Territoires favorisés comme le Congo belge. La multiplication des réglementations officielles, les difficultés des transferts et des échanges, les mesures unilatérales des pays emprunteurs, l'exiguïté de leurs marchés pour les produits manufacturés, les difficultés politiques, ont découragé l'épargne occidentale.

La décolonisation générale de l'Afrique a renforcé cette tendance : les épargnants doutent de la solidité et de la bonne foi des jeunes États ; ils ne peuvent plus investir dans les services publics d'outre-mer, qui sont généralement nationalisés ; ils ont rarement l'occasion d'investir dans des industries de transformation rentables ; ils en viennent à hésiter à investir dans les mines, autrefois si recherchées. De plus en plus, l'épargne privée se place dans les pays industrialisés offrant des garanties de continuité et de productivité ; de ce fait, le déséquilibre s'accroît, la tension monte, l'extrémisme et l'anarchie s'étendent... et le mouvement de capitaux s'amplifie.

L'anémie progressive de l'investissement privé impose aux capitaux publics des charges qui finissent par devenir intolé-

rables. De plus, elle risque de compromettre l'essor des entreprises privées autochtones, tant par insuffisance de crédits que par manque d'entrepreneurs, d'hommes d'affaires, de gérants, de techniciens formés à la rude école de la compétition économique.

Or, à moins d'adopter le système soviétique où l'État produit et vend tout, de l'acier à la brillantine, le régime socialisant qui s'établit généralement dans les pays décolonisés ne peut se passer d'un secteur privé pour la production des biens de consommation, l'agriculture, certains circuits de la distribution et certains services.

Le problème de l'investissement privé ne peut donc être éludé ou trop facilement considéré comme insoluble.

Les remèdes proposés.

Diverses propositions ont été faites pour assurer au tiers-monde les capitaux dont il a tant besoin ; nous en citerons deux, parmi les plus intéressantes.

* * *

*a. — Rapport d'un groupe d'experts présenté à l'*ASSEMBLÉE CONSULTATIVE DU CONSEIL DE L'EUROPE *en septembre 1957.*

Le rapport distingue trois catégories de projets :

— Les projets non lucratifs (recherche, santé, éducation) ;
— Les projets d'infrastructure (transports, communications, énergie, amélioration des méthodes de culture) ;
— Les projets productifs (agriculture, artisanat, industrie).

Le rapport distingue ensuite 5 sources de financement extérieur :

— L'utilisation d'avoirs à l'étranger (éventualité plutôt rare pour les pays sous-développés),
— L'octroi de fonds privés étrangers à des entreprises privées ;
— L'octroi de fonds privés étrangers aux gouvernements africains ;
— L'octroi de fonds de gouvernement à gouvernement ;
— L'octroi de fonds par les institutions internationales ou régionales.

Le rapport propose ensuite quelques mesures concrètes pour favoriser le financement :

1. — *Élaboration d'un statut des investissements*, précisant les droits et les devoirs des bailleurs de fonds et des emprunteurs, les principes fiscaux, etc.

2. — *Création d'un fonds de garantie et d'assistance financière* ouvert à tous les pays participants.

Ce fonds constituerait :

— Une garantie collective pour les emprunts des pays membres sur les marchés financiers ou auprès d'institutions régionales ou internationales ;

— Une garantie identique pour les prêts de gouvernement à gouvernement ;

— Une assurance des investissements privés contre les risques extra-commerciaux.

Le fonds assurerait le financement des dépenses d'assistance technique et prendrait à sa charge la totalité ou une partie de la charge des emprunts destinés à des fins non commerciales ou subcommerciales.

3. — *Mise au point d'une méthode de collaboration pour l'étude en commun et la réalisation des programmes nationaux* (*).

Les pays d'Afrique noire ne disposent généralement pas des spécialistes et des institutions leur permettant de réaliser une planification rationnelle. Une aide très utile pourrait leur être apportée dans trois domaines :

— Élaboration de la politique économique et mise au point des modalités d'action,

— Organisation et fonctionnement des services publics,

— Exécution de projets spécifiques incorporés dans les programmes de développement.

Les propositions comprises dans le rapport des experts nous paraissent extrêmement intéressantes et constitueraient une excellente base pour une politique régionale d'assistance.

* * *

(*) Ceci ressort plutôt de l'assistance technique, mais nous n'avons pas voulu scinder le rapport entre deux chapitres.

b. — Proposition de MILLIKAN *et* ROSTOW [51].

Voici le résumé de la solution prônée par ces économistes :

1. — Le but poursuivi est une augmentation annuelle de 1,5 à 2 % du revenu par tête d'habitant, pour tous les pays sous-développés.

Il est préconisé, pour y arriver, de mettre de gros moyens financiers et techniques à la disposition des pays retardés, de manière à pouvoir satisfaire, pendant d'assez nombreuses années, toute demande répondant à des critères déterminés.

2. — Le capital nécessaire serait de 175 milliards de francs belges par an, pour les seuls capitaux publics, les investissements privés devant être encouragés à s'y ajouter.

3. — Les crédits seraient accordés sans contreparties politiques et militaires, mais selon des critères garantissant une utilisation rationnelle.

4. — Les prêts et les dons seraient administrés par les agences existantes, nationales ou internationales, incluant la BIRD, l'organisation du PLAN DE COLOMBO, la C. E. E. Cependant, un nouvel organisme, lié éventuellement à la BIRD, devrait être créé pour coordonner les informations et élaborer les règles de base et les critères à soumettre à l'approbation de tous les participants.

5. — Les candidats à l'assistance seraient tenus de fournir toute information sur leurs activités de développement et de discuter leur demande avec l'organisation.

6. — Les stocks de surplus agricoles seraient également mobilisés et utilisés à des fins de développement par une Banque des textiles et des produits alimentaires.

Les auteurs se sont demandé s'il y avait quelque chance de voir les grands pays industriels accepter de verser d'importantes annuités à une agence autonome et ont répondu par la négative. L'organisation projetée serait donc uniquement consultative, les fonds restant sous le contrôle des États bailleurs.

Cette constatation diminue fortement les chances de réussite du projet de MM. MILLIKAN et ROSTOW. Il sera difficile d'éviter des arrière-pensées stratégiques et politiques chez les bailleurs, un réflexe d'humiliation et de méfiance chez les bénéficiaires.

* * *

c. — Signalons, pour mémoire, que certains experts des Nations Unies avaient estimé, en 1951, à 980 milliards de francs belges les besoins annuels des pays sous-développés ; près de 500 milliards devraient venir de sources extérieures, ce qui ne représenterait que 15 % des dépenses de défense nationale des pays industrialisés.

Ce rapport, très controversé, n'eut pas de suites.

Synthèse.

Un pays insuffisamment développé a besoin de trois catégories de capitaux :

a. — Des dons ou des prêts à conditions très avantageuses, pour son infrastructure, ses dépenses sociales, ses investissements à long terme ;

b. — Des prêts à conditions subcommerciales pour les activités à rapport lent, comme l'agriculture, ou pour les entreprises débutantes ;

c. — Des crédits à conditions normales pour les activités rentables. L'importance de cette catégorie croît avec le degré de développement.

Les capitaux peuvent être obtenus par autofinancement, par emprunts sur le marché des capitaux, par investissements privés, par recours à l'action bilatérale, régionale ou internationale. Un des buts principaux de l'assistance financière est d'augmenter le plus rapidement possible la capacité d'autofinancement du pays assisté.

L'insuffisance ou l'inefficacité de l'aide financière aux pays démunis peut être imputée à l'égoïsme et à l'incompréhension des possédants, à l'impréparation, à l'ignorance ou aux complexes des assistés, enfin à la situation mondiale et à la méfiance générale.

Comment peut-on éliminer ces causes d'échec ?

1. — *L'égoïsme des possédants.*

L'éveil de l'opinion publique, un effort d'éducation et de propagande, un appel au sens de la solidarité humaine ne suffiront probablement pas à dégeler les bourses. Par contre, le poids spécifique croissant du « tiers-monde » et la politique des U.S.A. et du bloc soviétique, feront un jour, de l'aide aux pays sous-développés, un des soucis prioritaires de l'Europe.

Les arguments de politique internationale n'impressionneront cependant que médiocrement les épargnants privés. C'est pourquoi le rôle des gouvernements ou des institutions supranationales prend une importance de plus en plus grande, soit qu'ils interviennent directement, soit qu'ils garantissent les investissements privés et les emprunts sur le marché des capitaux.

2. — *L'insuffisance des assistés.*

L'expérience de l'indépendance, l'exercice des responsabilités, la pratique du développement seront les seuls remèdes vraiment efficaces.

3. — *La méfiance mutuelle.*

La formule bilatérale semble garder la préférence des bailleurs de fonds. Cette formule n'est cependant pas entièrement satisfaisante du point de vue politique et psychologique : par la disproportion des partenaires en présence, elle encourage les arrière-pensées chez les uns, éveille la méfiance chez les autres. Tôt ou tard, un pacte bilatéral devient ainsi un problème de rapport de forces, l'assisté ne s'estimant pas tenu par des clauses qu'il juge attentatoires à son indépendance, l'assistant attachant plus d'importance à ces clauses qu'à l'essor économique de l'assisté.

La formule internationale est généralement préférée par les pays pauvres et le Fonds Spécial créé fin 1958 serait certainement accueilli avec enthousiasme s'il disposait de moyens suffisants.

Il semble, dans les circonstances actuelles, que la formule *régionale*, combinant les avantages du multilatéralisme et d'une certaine solidarité entre les partenaires serait la forme la plus efficace d'assistance financière.

Les propositions de Strasbourg, que nous avons résumées précédemment, seraient une excellente base de départ, dans le cadre des États membres de la C.E.E. ou associés à elle. Une fois résolues les difficultés institutionnelles, l'aide financière de l'Europe à l'Afrique pourrait prendre plusieurs formes :

— Un financement par capitaux publics ;

— Un fonds de garantie et d'assurance pour les capitaux privés ;

— Un financement à moyen terme de l'exportation de biens d'investissement ;

— Une garantie de solvabilité pour les gouvernements et institutions monétaires du pays sous-développé ;

— Un organisme aidant les participants à élaborer leurs programmes nationaux ;

— Enfin, une Cour d'arbitrage pour aplanir les difficultés entre les parties.

CONCLUSIONS.

Nous pouvons maintenant faire le point et dégager les conditions de succès et les principes d'une politique d'assistance efficace.

a) Les conditions.

1. — Respecter la dignité et ménager la susceptibilité des assistés.

2. — Être suffisamment adaptée à la mentalité, aux structures sociales, aux aspirations des bénéficiaires, pour être acceptée sans réticences.

3. — Être élaborée de commun accord par l'assistant et l'assisté, ce qui postule des contacts étroits et une certaine confiance mutuelle.

4. — Être exempte de contreparties stratégiques ou politiques.

5. — Ne pas entraîner la vassalisation de l'économie du pays sous-développé.

6. — Être suffisante, car une assistance incomplète éveille des espoirs qu'elle est incapable de satisfaire, ce qui provoque inévitablement des troubles sociaux, une suspicion et une rancune mutuelles.

7. — Être liée à un effort correspondant du pays assisté et maintenir un certain équilibre entre la hausse du niveau de vie et l'accroissement de la productivité.

8. — Être réglée par des conventions bien définies liant les deux parties.

9. — Parvenir jusqu'aux groupes, aux organismes, ou aux hommes auxquels elle est destinée. Ceci exige du gouvernement et de l'administration du pays assisté un certain niveau d'efficience et de stabilité.

10. — Préparer, dès le premier jour, la suppression de sa raison d'être. Le pays assisté doit, d'emblée, s'imposer les sacrifices nécessaires pour former des cadres et libérer des capitaux intérieurs. Les pays assistants doivent résister à la tentation de rendre leur intervention permanente ; ils doivent aussi donner à leurs experts des garanties suffisantes pour leur permettre de former, sans arrière-pensées, leurs remplaçants autochtones.

b) Les principes.

1. — L'aide étrangère n'est pas absolument indispensable aux pays sous-développés. Elle leur est cependant nécessaire pour échapper à l'anarchie et éviter le totalitarisme.

2. — Dans des circonstances particulièrement favorables, un territoire, bénéficiant d'une bonne assistance technique (le Congo belge par exemple), peut arriver à un stade avancé de prédéveloppement, en finançant lui-même ses réalisations. Toutefois, une assistance technique et financière devient indispensable pour franchir le seuil du démarrage, sans recourir à des méthodes totalitaires.

3. — L'effort privé doit *compléter* l'assistance de caractère public, mais ne peut se substituer à elle. Un secteur privé prospère n'en est pas moins indispensable à l'essor économique d'un pays non communiste, même fortement socialisé.

4. — L'octroi de dons peut apparaître nécessaire. Cependant, en règle générale, il est préférable d'accorder des prêts à conditions subcommerciales, dont le remboursement serait aussitôt remis à la disposition d'autres demandeurs. Cette procédure stimulerait l'activité de l'emprunteur et amènerait les autres pays sous-développés à exercer une pression morale sur les débiteurs défaillants.

5. — Des méthodes paternalistes d'intervention peuvent être efficaces aux premiers stades de l'évolution économique et sociale d'un pays dépendant. Par la suite, l'évolution psycholo-

gique et politique les rendra improductives, voire nuisibles. La responsabilité de la politique de développement doit, par conséquent, être dévolue aussi rapidement que possible au pays qui en bénéficie.

6. — Les conventions bilatérales et l'action des organismes internationaux jouent et continueront à jouer un rôle important dans l'assistance au *tiers-monde*. Elles se butent, d'une part, à la méfiance mutuelle de deux partenaires inégaux, d'autre part, à la disproportion entre les moyens d'action des Nations Unies et l'énormité de la tâche. C'est pourquoi la formule du pacte régional paraît être la mieux adaptée aux conditions actuelles.

Un tel pacte, qui peut se combiner avec des accords de pays à pays et un recours à l'aide internationale, devrait assurer l'égalité des droits entre les pays riches et les pays pauvres. Ces derniers participeraient, dans la mesure de leurs moyens, au financement et à la gestion des institutions d'assistance créées dans le cadre du pacte : Fonds de développement, Banque de développement, Organisme d'Assistance Technique. Ainsi, au dialogue direct entre *assistants* et *assistés* se substituerait une collaboration plus nuancée entre les territoires qui donnent plus d'aide qu'ils n'en reçoivent et les territoires qui reçoivent plus d'aide qu'ils n'en donnent.

Chaque pays membre aurait la responsabilité d'élaborer ses programmes de développement et pourrait recourir, en cas de besoin, aux experts des Institutions communes.

La gestion du Fonds, de la Banque, de l'Assistance technique serait soumise au contrôle de tous les pays membres. Les remboursements des bénéficiaires de crédits seraient aussitôt affectés à d'autres prêts, de manière à solidariser tous les signataires du pacte vis-à-vis des mauvais payeurs.

Un statut des investissements et des entreprises serait élaboré et soumis à l'approbation des participants. Une garantie commune serait donnée aux emprunts des États membres auprès d'autres États, d'institutions internationales ou sur le marché des capitaux.

Enfin, une Cour d'arbitrage aplanirait les conflits éventuels entre les institutions d'assistance et le ou les territoires bénéficiaires. La compétence de cette Cour pourrait s'étendre aux litiges

s'élevant entre deux pays liés par des conventions bilatérales bénéficiant de la garantie du pacte (*).

* * *

Une organisation aussi démocratique de l'Assistance régionale ne supprimerait sans doute ni les difficultés, ni les causes de conflit. Cependant, combinée avec le recours aux accords bilatéraux et aux institutions internationales, elle faciliterait la confiance et la collaboration mutuelle, et stimulerait l'effort personnel de tous les participants.

* * *

(*) La politique de la COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE vis-à-vis des pays d'Outre-mer s'inspire largement de principes similaires.

VI. L'EURAFRIQUE

Parmi les formules d'action régionale dont nous venons de souligner les avantages, l'association des territoires d'outre-mer à la COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE nous intéresse le plus directement. La notion d'Eurafrique dépasse cependant matériellement et spirituellement le cadre d'un accord douanier ou d'une collaboration économique. Elle est aussi une de ces formules magiques par lesquelles une Europe inquiète cherche à conjurer sa décadence. Offerte aux négro-Africains en remplacement du pacte colonial, elle est accueillie avec hostilité parfois, avec réserve toujours. L'égoïsme des intérêts particuliers, la paresse intellectuelle des colonisateurs, le nationalisme méfiant et les complexes des colonisés s'opposent à son établissement. Et l'Europe, qui eût été il y a vingt ans un collaborateur admiré et respecté, apparaît de plus en plus aux yeux des Africains comme un maître vieilli, bousculé par les jeunes Empires se disputant la maîtrise du monde, et qui lâche les rênes en essayant de faire passer pour de la générosité ce qui n'est que de l'impuissance.

On peut se poser trois questions de principe à propos de l'Eurafrique :

Que serait-elle ?
Comment serait-elle ?
Pourquoi se ferait-elle ?

A. Que serait l'Eurafrique ?

L'Europe possède la plupart des éléments qui forment une puissance d'envergure mondiale : masse et qualité de la population, richesse, infrastructure, traditions, style de vie, structures sociales et nationales. Seuls lui manquent l'unité, l'espace et les ressources naturelles.

L'Afrique, encore si pauvre et si désunie, possède cet espace

et ces ressources. Son entente avec l'Europe formerait un ensemble harmonieux, à l'échelle des trois *Grands*.

Cette conception traditionnelle de l'Eurafrique n'est cependant plus admise par les négro-Africains qui prétendent apporter à l'Europe autre chose que des kilomètres carrés, des gisements, de la main-d'œuvre subalterne, et se refusent à être les partenaires mineurs que sous-entend une telle répartition. Des Européens de plus en plus nombreux comprennent eux aussi qu'une association véritable avec l'Afrique ne se fera que par-delà l'indépendance et la majorité économique et culturelle des peuples africains.

Un décalage n'en subsiste pas moins entre les conceptions des négro-Africains les plus occidentalisés et celles des Européens les moins colonialistes.

Pour ces derniers, l'Eurafrique serait un ensemble permanent, destiné à jouer durablement un rôle éminent dans la politique mondiale. Par contre, les Africains se refusent à s'engager pour des siècles et hésitent devant une communauté dont ils seraient, au début, l'élément le plus faible et où se diluerait leur négritude. Ils accepteront l'Eurafrique s'ils estiment qu'elle constitue le meilleur moyen pour l'Afrique d'atteindre rapidement sa majorité politique, économique et culturelle, et d'entrer dans la famille des grandes puissances mondiales. Mais ils n'iront pas au-delà, estimant qu'il appartiendra à une Afrique devenue entièrement majeure de décider souverainement de ses alliances ou de ses parentés.

Il faut donc distinguer entre l'Eurafrique fédérale ou confédérée voulue par certains Européens et l'association révocable à objectifs limités admise par les négro-Africains. Ces deux conceptions sont actuellement *inconciliables* et ceux qui feront l'Eurafrique devront se résigner à choisir.

Une association n'a de valeur pratique que celle que lui donne le partenaire le plus réticent. Il en résulte que seule une Eurafrique fondée sur les conceptions africaines a des chances de résister à l'épreuve de la décolonisation, c'est-à-dire *une association temporaire favorisant et accélérant l'épanouissement du continent noir et pouvant être prorogée, modifiée ou dissoute lorsque cet objectif aura été atteint.* (*)

(*) Ce principe a été admis par les créateurs de la C. E. E. qui ont *associé* les Territoires d'Outre-mer sans les *intégrer*.

Ce premier stade, qui réserve à l'Afrique des avantages évidents, permettra à l'Europe de conserver et même d'étendre son rôle de conseiller et de collaborateur économique. De plus, ces années de travail en commun prépareront la voie vers une communauté plus durable, librement choisie par une Afrique et une Europe égales et souveraines.

La réussite de cette œuvre de longue haleine dépendra largement de cinq conditions :

1. — L'Europe doit décoloniser de bonne grâce, sans freinage délibéré ni précipitation excessive, l'excès de précipitation valant cependant mieux que l'excès de lenteur.

2. — L'Europe doit aider sincèrement les négro-Africains à faire leur apprentissage de peuples indépendants. Il serait très préjudiciable à l'avenir de nos relations mutuelles de triompher bruyamment des difficultés et des insuffisances des pays émancipés, sous prétexte qu'elles prouveraient le caractère prématuré de leur émancipation.

3. — Les Africains doivent vaincre leurs rancunes, même légitimes, et comprendre que toutes leurs difficultés ne sont pas nécessairement dues au colonialisme.

4. — Les Africains devront assumer dignement les responsabilités et les servitudes de l'indépendance et prouver leur aptitude à organiser des sociétés et des États modernes.

5. — Enfin, l'association eurafricaine devra permettre au génie noir de se manifester librement, de garder et d'épanouir sa personnalité.

B. Comment serait l'Eurafrique ?

Il résulte de ce qui précède que l'Eurafrique sera un perpétuel devenir. Il serait dès lors présomptueux d'en définir dès maintenant l'extension et les structures, et de prévoir l'évolution des communautés déjà existantes.

Un fait nous paraît certain : les problèmes qui se posent aux deux continents ne peuvent être résolus individuellement par

chaque pays et exigeront une collaboration plus ou moins étroite et plus ou moins prolongée.

C. Pourquoi faire l'Eurafrique ?

L'Eurafrique est-elle utile et nécessaire au point de justifier les sacrifices matériels et psychologiques qu'elle demandera aux partenaires ? Est-elle LA meilleure solution pour les deux continents ? C'est ce qu'il convient d'examiner objectivement.

1. L'Europe et l'Eurafrique.

Le *Cartierisme* (*) estime que l'Europe pourrait, sans inconvénients majeurs, rompre ses liens politiques avec l'Afrique et les remplacer par des relations contractuelles sur le plan économique et culturel. De leur côté, les partisans les plus ardents de l'Eurafrique craignent qu'une rupture ne signifie la décadence irrémédiable de l'Europe.

La vérité doit être recherchée entre ces deux positions extrêmes : l'Europe survivrait à une rupture avec l'Afrique, mais elle y perdrait plus qu'elle n'y gagnerait.

Les aspects économiques et techniques du problème ne sont pas déterminants : il existe d'autres continents, d'autres richesses naturelles, d'autres marchés, d'autres débouchés pour les techniciens et les produits européens. Les Pays-Bas et l'Allemagne ont subi, depuis 1940, des épreuves plus dures que ne le seraient, pour la Belgique, la perte du Congo et pour la France la dislocation de la Communauté — et ils les ont surmontées. Il n'y a guère de difficultés matérielles insolubles pour des pays ingénieux et bien équipés.

La perte serait plus lourde sur le plan spirituel. Autant que de matières premières et de débouchés, les peuples ont besoin de se sentir responsables, ne serait-ce que collatéralement, d'une grande œuvre collective. Il leur faut une *frontière* (**)

(*) Ce terme, en passe de devenir un nom commun, provient d'une suite d'articles retentissants de Raymond Cartier, parus dans l'hebdomadaire « Paris-Match ».

(**) Au sens qu'avait l'Ouest pour les Américains du XIXe siècle.

à développer, où leurs facultés créatrices puissent jouer sans les entraves de structures cristallisées.

Cette frontière n'existe plus en Europe. Ce qu'il y reste à faire n'a que rarement l'envergure suffisante pour stimuler l'enthousiasme et l'énergie créatrice.

Pendant l'ère coloniale, l'idée du WHITE MAN'S BURDEN, se conjuguant avec le nationalisme encore vivace des États, nourrissait le dynamisme européen. Cette époque est révolue ; mais la collaboration politique et une certaine communauté institutionnelle avec l'Afrique pourraient prendre le relais de ces mythes dépassés et les remplacer par une impulsion nouvelle, purifiée de l'orgueil et du racisme qui défiguraient l'Europe impérialiste.

Privée de cette frontière, ramenée à un rôle respectable mais terne de banquier, d'expert ou d'entrepreneur, l'Europe risquerait de s'étioler moralement, de perdre sa personnalité et ce qui lui reste de jeunesse, de devenir le servo-moteur de celui des deux blocs qui la dominerait.

Sans doute, cette éclipse ne serait-elle pas définitive et une communauté horizontale, avec l'Est ou l'Ouest, se substituerait tôt ou tard, à la verticale eurafricaine. Si la collaboration des négro-Africains paraît trop coûteuse, l'association trop fragile, les partenaires trop réticents, l'Europe serait peut-être tentée de courir le risque...

L'échec de l'Eurafrique entraînerait, pour notre continent, une revision pénible de ses aspirations et de ses activités : c'est pourquoi nous devons être prêts à consentir les sacrifices nécessaires pour que l'entreprise réussisse. Mais nos partenaires africains doivent savoir que nous disposons de politiques de rechange et que la menace de désengagement ne suffira pas pour nous faire accepter n'importe quelle condition de collaboration.

2. L'Afrique et l'Eurafrique.

Un axe s'étendant de la Frise à Sakania, voire du Cap Nord au Limpopo, paraît inquiétant à beaucoup d'Africains.

La rancune de colonisés contre les colonisateurs, la peur d'un néo-colonialisme camouflé en collaboration, le refus de se laisser entraîner dans le conflit des deux blocs les détournent de nous. Les affinités de pauvreté, de vicissitudes historiques, de couleur,

la tentation du jeu de bascule nassérien, une confiance plus grande dans la générosité ou la capacité d'autres pays, les poussent à changer de partenaires. Certains rêvent d'une Afrique momentanément coupée de l'étranger et épanouissant une négritude jalousement protégée des contaminations extérieures ; d'autres désirent choisir individuellement et séparément leurs techniciens et leurs bailleurs de fonds ; d'autres enfin mettent tous leurs espoirs dans l'O.N.U., les U.S.A., l'U.R.S.S. ou le bloc de Bandoeng.

Ces diverses tendances, aujourd'hui minoritaires, pourraient prendre une ampleur incontrôlable à la première difficulté qui s'élèverait entre l'Europe et ses partenaires d'outre-mer. Il serait donc utile d'examiner objectivement les avantages et les inconvénients des alternatives qui s'offrent au continent noir.

a) Isolationnisme.

L'Afrique pourrait-elle suivre l'exemple de l'U.R.S.S., se couper de l'extérieur pendant trente ans, et tirer d'elle-même les ressources nécessaires à son développement ?

La chose est peu probable.

La Russie de 1913 était en plein démarrage économique ; elle disposait de l'administration et de l'infrastructure d'un État et possédait une longue tradition nationale : ce sont là des avantages que deux guerres et une révolution ne peuvent détruire. L'isolement soviétique a pu donc s'appuyer sur une base plus solide et mieux équipée que ne le pourrait une éventuelle expérience africaine. Malgré cela, l'U.R.S.S. a dû subir 25 ans de stalinisme et deux générations d'austérité : l'Afrique, dont l'unification effective paraît encore lointaine, est-elle disposée à accepter des rigueurs et des sacrifices encore plus lourds ?

Même dans ce cas, les progrès d'un continent livré à ses seules forces seraient si lents, que ses concurrents directs, l'Amérique tropicale et l'Asie du Sud-Est, prendraient sur lui une avance décisive et l'évinceraient des principaux marchés mondiaux.

b) Appel sélectif à l'aide étrangère.

Pour éviter toute possibilité de dépendance, un pays comme l'Éthiopie choisit ses experts militaires chez les uns, ses armes

chez les autres, ses techniciens chez les troisièmes, etc. Le colonel NASSER et M. SEKOU-TOURÉ paraissent disposés à agir de même.

Les résultats obtenus ne sont pas probants : outre les immenses difficultés pratiques qu'entraîne l'absence de standardisation, une aide aussi fragmentée ne peut être ni importante, ni régulière, ni équilibrée, Un essor économique accéléré exige une collaboration — on pourrait presque dire une symbiose — prolongée avec un État ou un groupe d'États industriels.

c) Assistance internationale.

L'O.N.U. jouit d'un grand prestige auprès des pays sous-développés et une assistance dispensée par elle serait certainenement préférée à toute autre. Dans un monde où il n'y aurait ni blocs rivaux ni idéologies ennemies, le recours aux institutions internationales serait — de très loin — la solution la plus recommandable.

Malheureusement, nous vivons dans un monde divisé.

Loin de nous l'idée de minimiser l'œuvre considérable de la F.A.O., de l'O.M.S., du B.I.T., du BUREAU D'ASSISTANCE TECHNIQUE DE L'O.N.U., de la BIRD du nouveau FONDS SPÉCIAL. Leurs conseils, leurs études, leurs crédits et leurs réalisations ont aidé bien des pays et résolu beaucoup de problèmes spécifiques. Mais (nous l'avons vu au chapitre précédent) il est peu probable qu'ils disposeront jamais de moyens suffisamment puissants pour répondre à tous les besoins.

L'intervention des organismes internationaux est particulièrement efficace dans deux cas : lorsqu'elle s'adresse à un gouvernement stable et à une organisation administrative et économique déjà perfectionnée — et lorsqu'elle s'ajoute à une action bilatérale ou régionale puissante. Dans une Afrique encore insuffisamment structurée, faisant le pénible apprentissage de l'indépendance, il est à craindre que l'action internationale ne puisse, à elle seule, suffire à la tâche.

* * *

L'isolement et le non-engagement étant inefficaces, l'action internationale restant insuffisante, l'Afrique sera probablement amenée à se choisir un partenaire parmi les puissances ou les blocs susceptibles de l'aider.

Nous laisserons de côté le monde arabe et l'Asie du Sud. Alliés utiles pendant la lutte pour l'indépendance, Arabes et Indiens cessent de l'être après l'émancipation. Leur économie débile est la concurrente plutôt que le complément de l'économie africaine ; au surplus, l'impérialisme démographique d'une population pléthorique et bien adaptée aux conditions tropicales, est au moins aussi dangereux pour une Afrique sous-peuplée que l'impérialisme économique ou politique des puissances industrielles.

d) Les États-Unis.

Nous avons déjà analysé les qualités et les défauts, les réalisations et les échecs de l'assistance américaine. Nous n'y reviendrons donc pas. Il ne semble pas que les États-Unis aient réussi à triompher du sous-développement, même dans des zones intéressant directement leur sécurité, comme l'Amérique tropicale ou le Pacifique. On peut donc se demander s'ils obtiendront des résultats plus décisifs en Afrique.

En tout état de cause, l'Afrique ne serait pas le premier souci des U. S. A. et pourrait difficilement compter sur eux pour gagner la compétition économique qu'elle devra engager, tôt ou tard, avec les puissances tropicales de l'Amérique et de l'Asie.

e) L'Union soviétique.

L'intervention soviétique, apparemment généreuse et désintéressée, n'est pas sans aléas ;

1. — Jusqu'ici, son ampleur est restée inférieure à l'effort européen, tout au moins en Afrique ;

2. — Comme l'aide américaine, elle est une arme de guerre froide ;

3. — Jusqu'à nouvel ordre, le principal effort de l'U. R. S. S. est concentré sur l'Asie et les États arabes. Le développement de l'Afrique se ferait donc en fonction d'un plan d'ensemble extra-africain, ce qui équivaudrait à remplacer le colonialisme vieillissant de l'Europe par le néo-colonialisme vigoureux de l'Eurasie ;

4. — Enfin, le caractère apolitique de l'intervention soviétique n'émousse pas la force de pénétration du communisme.

Les leaders noirs déclarent souvent que leurs peuples sont imperméables au marxisme-léninisme, considéré comme une importation européenne, au même titre que d'autres idéologies étrangères.

Ils ont sans doute raison, pour le moment. L'Afrique veut prouver au monde qu'elle est capable, elle aussi, d'élaborer et d'appliquer des doctrines et des systèmes socio-économiques, de créer une forme originale de civilisation et d'organisation de la société. Si les nouveaux États noirs réussissent à triompher des « maladies infantiles de l'indépendance », le communisme soviétique ou chinois aura peu de chances de mordre sur eux. Par contre, un échec, ou même une prolongation excessive des difficultés initiales, ébranlerait leur confiance dans les solutions purement africaines. A ce moment, la solution soviéto-chinoise semblerait le dernier recours, et le village bantou s'ouvrirait au marxisme-léninisme avec la même docilité initiale que le village chinois.

Les méthodes totalitaires sont bien tentantes pour des peuples et des dirigeants réduits au désespoir. Combinant la planification avec la toute-puissance de l'État et l'impulsion vigoureuse du Parti, elles mobilisent l'élan et l'enthousiasme de la jeunesse, lui donnent des objectifs austères, mais tangibles et exaltants et lui font sacrifier l'accessoire au nécessaire. le nécessaire à l'indispensable et l'immédiat au futur. Sans doute, les résultats acquis sont-ils payés de durs sacrifices, d'une austérité, d'une discipline, d'un conformisme écrasants. Mais les masses africaines n'ont jamais connu l'aisance et l'individualisme, elles se résigneront sans trop de peine à une aliénation — espérée provisoire — de leur volonté et de leur esprit. La Chine, pays non européen hier encore sous-développé et s'apprêtant aujourd'hui à devenir une des grandes puissances mondiales, servirait de guide et de modèle, malgré des différences historiques et géographiques profondes : au rêve d'une voie négro-africaine vers le développement et la modernité se substituerait une version plus ou moins africanisée de l'expérience chinoise. Et des exemples récents montrent que c'est une expérience qu'on n'interrompt pas facilement.

* * *

L'assistance soviétique ne suffira pas pour amener une Afrique non communiste au développement. Une Afrique communisée y parviendrait probablement, mais au prix d'épreuves terribles et d'une aliénation peut-être définitive de sa négritude.

Il dépendra de l'aide occidentale et de l'effort des Africains que le continent noir ne soit pas acculé à choisir la dure médecine totalitaire.

f) L'Europe occidentale.

Une fois apaisées les rancunes mutuelles de la colonisation et de la décolonisation, de nombreuses raisons militeront pour une collaboration eurafricaine.

1. — Les deux continents ont une habitude déjà longue de vie en commun.

2. — L'Europe forme, aux portes de l'Afrique, une communauté de plus de 250 millions d'âmes (160 millions pour la seule C. E. E.). Son potentiel industriel vaut celui des deux « Grands ».

3. — L'Europe dispose de capitaux, de cadres et d'institutions ayant l'expérience de l'Afrique. Les problèmes africains ont, pour elle, plus d'importance que les problèmes asiatiques ou sud-américains.

4. — L'Europe n'a plus de visées impérialistes et sa situation exposée la rend pacifique. Elle n'entraînera donc pas délibérément le continent noir dans une aventure militaire dont elle serait la première victime.

5. — Les élites africaines sont imprégnées de culture occidentale, tandis que beaucoup d'Européens ont longuement étudié et aimé l'Afrique.

* * *

La collaboration de toutes les nations industrielles dans une aide commune aux pays retardés apporterait, sans le moindre doute, la solution la plus pacifique, la plus efficace et la plus durable au drame du tiers-monde. Il est possible — et tout homme raisonnable doit l'espérer — que l'humanité s'achemine lentement vers une politique planétaire et finisse par se dégager des brouillards et des orages des conflits idéologiques pour aborder de front les vrais problèmes, ceux de la faim, de la mala-

die, de l'ignorance, de la servitude. Mais cette internationalisation *effective* de l'assistance reste encore un projet, voire un rêve d'avenir, alors que les peuples pauvres ne veulent et ne peuvent attendre.

Laissée à elle-même pendant les prochaines années, l'Afrique stagnerait ou régresserait et ne pourrait résister à la concurrence de l'Asie et de l'Amérique tropicale. C'est donc aujourd'hui qu'elle a besoin de l'assistance que lui proposent concurremment les U. S. A., l'U. R. S. S., l'Europe occidentale, le monde arabe ou l'Asie. Son choix déplacera l'équilibre des forces mondiales d'une manière peut-être décisive.

Cinq critères pourraient l'aider à choisir :

a. — Les candidats assistants doivent disposer de ressources techniques, financières et humaines suffisantes ;

b. — Ils doivent avoir une large expérience de l'Afrique et des Africains ;

c. — Ils doivent porter à l'Afrique un intérêt *prioritaire*.

d. — Ils ne doivent pas constituer pour l'Afrique une menace démographique ;

e. — Ils ne doivent pas lier l'Afrique aux deux grandes puissances rivales.

Aucun des partenaires possibles ne répond *parfaitement* à *chaque* condition, mais l'Europe occidentale sort nettement première de la confrontation. Sans être indispensables l'un à l'autre, les deux continents ont tout avantage à conclure un pacte de collaboration.

Ce pacte sera-t-il durable ? Se transformera-t-il un jour en une Communauté permanente ? Il serait prématuré d'en discuter, car les Africains désirent, par-dessus tout, préserver leur liberté de choix : toute tentative de les engager aujourd'hui dans une association de longue durée les braquerait immédiatement contre ce qu'ils appelleraient du néo-colonialisme. L'Eurafrique sera donc un pacte temporaire mais renouvelable, outil de développement pour l'Afrique, facteur de prospérité et de rajeunissement pour l'Europe.

L'Eurafrique ne se fera pas sans difficultés. Elle aura, à l'extérieur, des ennemis puissants ; elle se heurtera, à l'intérieur, aux

nostalgies impérialistes, au mercantilisme ou à la lassitude de l'Europe, à l'ambition et à l'inexpérience des classes dirigeantes africaines, aux illusions et à l'esprit de facilité des masses.

Il appartient à tous ceux, Blancs et Noirs, qui effectueront la décolonisation et bâtiront les nouveaux États africains, d'éviter ces écueils.

* * *

VII. CONCLUSIONS GENERALES

La brusque accélération de l'évolution politique, l'ébranlement des colonies les plus stables, la succession étourdissante des statuts et des constitutions, ne permettent guère d'élaborer une politique méthodique de collaboration eurafricaine : ce qui eût été libéral et efficace en 1958, paraît réactionnaire en 1959, des liens qu'on croyait solides se dénouent ou se brisent, la haine succède à l'amitié et — ce qui est peut-être pire — l'indifférence succède à la haine.

L'acceptation passive du système colonial, qui permettait à l'Europe de maintenir sa domination, à peu de frais, sur d'immenses territoires, s'est transformée en un refus passionné du colonialisme. L'Afrique d'aujourd'hui exige tout et tout de suite : le progrès social et l'industrialisation, le respect des traditions noires et le modernisme, l'aide de l'étranger et l'effacement de l'étranger. Par-dessus tout, elle désire accéder à la dignité d'un continent majeur et montrer au monde que les négro-Africains peuvent, eux aussi, bâtir une civilisation d'envergure mondiale. A ce souci de dignité et d'affirmation. les élites africaines sont prêtes à sacrifier le superflu et, s'il le faut, le nécessaire et aucun avantage matériel ne pourra les en détourner longtemps.

Les espoirs, les exigences, les psychoses des Africains compliquent singulièrement nos relations mutuelles : pour qui ne voit que les apparences, la désagrégation du passé et l'incohérence du présent, l'avenir des deux continents paraît sombre.

Pourtant, une solution constructive reste possible, à condition de s'attaquer au nœud du problème, qui n'est ni la défense des droits acquis, ni l'anticommunisme, ni la réparation des injustices passées, mais l'essor économique et politique des territoires africains. Ceci paraît être un lieu commun, mais il est bon de le répéter, car les Africains, comme les Européens, ont tendance à négliger l'essentiel pour des objectifs passionnels ou des préoccupations immédiates.

Le développement des pays d'outre-mer présente un double aspect :

1. — L'EFFORT INTÉRIEUR, qui exige une tension extrême de toutes les forces de la nation, une stricte discipline et des sacrifices s'étendant sur plusieurs générations. Pareil effort ne peut être obtenu de peuples dépendants ; il implique l'émancipation politique, la substitution du sens national au nationalisme et l'impulsion de dirigeants énergiques, acceptés par la population et conscients de l'ampleur de leur tâche.

2. — L'ASSISTANCE EXTÉRIEURE qui, pour être efficace, doit accepter et respecter la décolonisation, reconnaître l'originalité de la voie négro-africaine vers la modernité et disposer de moyens suffisants. L'action bilatérale, particulièrement importante dans la phase coloniale, devra se combiner progressivement avec l'action régionale et internationale. L'aboutissement provisoire de l'évolution sera un pacte régional de développement unissant, dans un but commun, des États industrialisés et des États insuffisamment développés.

* * *

Le préalable colonial supprimé, l'Afrique aura tout avantage à collaborer, d'égale à égale, avec l'Europe.

Celle-ci, de son côté, a-t-elle intérêt à aider l'Afrique ? Elle ne peut en attendre ni reconnaissance durable, ni alliance inconditionnelle, ni bénéfices matériels élevés : son intervention sera, en fait, une traite sur l'avenir, basée sur la conviction invérifiable (mais à notre avis justifiée) que les États négro-africains seront d'autant plus proches de nous qu'ils seront plus prospères, plus dynamiques et plus satisfaits de leur sort.

Beaucoup d'Européens et certains Africains vont au-delà de cette coopération matérielle et estiment qu'une véritable communauté spirituelle deviendra possible entre les peuples de civilisation européenne et une Afrique qui aurait réussi à vaincre son sous-développement sans devenir totalitaire, à franchir le *seuil de la modernité* sans trahir sa négritude.

Pour apprécier le bien-fondé de leurs espérances, il est nécessaire de rechercher ce qu'il y a de fondamental et d'universel dans notre civilisation.

D'aucuns ramènent l'Occident à une entité géo-politique et subordonnent la collaboration eurafricaine à l'établissement ou au maintien de liens juridiques précis et à une similitude formelle des institutions. Confondant la civilisation européenne avec une expression passagère de son évolution, ils buteront, tôt ou tard, sur l'irréductibilité de la culture noire et la volonté d'indépendance de l'Afrique.

D'autres définissent l'esprit européen comme une attitude dynamique vis-à-vis du monde, un effort de connaissance, de maîtrise et d'organisation. Ils oublient que d'autres puissances et d'autres régimes possèdent ces mêmes vertus, à un degré peut-être plus élevé que l'Europe d'aujourd'hui.

Ce qui fait la force et l'originalité de la civilisation occidentale, c'est une attitude chrétienne — ou humaniste — de l'homme envers l'homme, le respect de la liberté et de la dignité de la personne humaine, le sens de la justice individuelle et sociale. Cette attitude n'est pas liée à un système économique ou à un régime politique, elle s'efforce de s'affirmer dans les pays démocratiques, elle commence à fissurer la rude cuirasse du stalinisme, elle est la constante qui a survécu à toutes les expériences et à toutes les crises de notre histoire.

Nous ne songeons pas à idéaliser l'Europe. Le totalitarisme, le racisme, l'obsession de la rentabilité ont défiguré ou corrompu son visage. L'image qu'elle offre aujourd'hui au monde n'a presque rien de commun avec la Chrétienté ou la cité idéale dont ont rêvé ses Saints et ses philosophes. Comme l'a dit Aujoulat, c'est une civilisation en pleine crise que nous apportons à l'Afrique et notre matérialisme de fait paraîtra peut-être plus pesant aux peuples d'outre-mer que la rude discipline du communisme.

Il n'en reste pas moins que l'Europe, si tyrannique, si injuste, si avide qu'elle ait été, a répandu dans le monde les principes de tolérance, d'équité et d'humanité. En respectant ces principes, en résistant à la tentation du totalitarisme et à la préoccupation exclusive du profit immédiat, elle assumera le seul rôle où elle soit réellement irremplaçable.

Notre devoir envers l'Afrique ne se borne donc pas à l'assister matériellement. Il est *surtout* de l'aider à incarner dans la négritude les valeurs universelles assumées jusqu'ici par la civilisation occidentale. Ainsi, par-delà les dures années d'autorité,

de discipline et d'abnégation, pourra s'élaborer un humanisme africain qui relayera — peut-être — l'humanisme européen ou fraternisera avec lui.

Si nous y parvenons, peu importent les vicissitudes qui lieront ou opposeront nos deux continents, l'abandon, par les négro-Africains, des apparences de notre culture et des formes de notre société. Nous appartiendrons à la même famille humaine et cette parenté, en fin de compte, nous rapprochera.

BIBLIOGRAPHIE

[1] ALLEN, R. L. : Middle Eastern Economic Relations with the Soviet Union, Eastern Europe and Mainland China (Université de Virginie, 1958).

[2] AUJOULAT, L. P. : Aujourd'hui l'Afrique (Casterman, 1958).

[3] BAECK, L. C. : Quelques aspects sociaux de l'urbanisation au Ruanda-Urundi (*Zaïre*, Bruxelles, février 1956).

[4] — : Léopoldville, phénomène urbain africain (*Zaïre*, Bruxelles, juin 1956).

[5] — : Une société rurale en transition. Étude socio-économique de la région de Thysville (*Zaïre*, Bruxelles, février 1957).

[6] — et LECOINTRE, A. : Le Congo, pays sous-développé (*La Revue Nouvelle*, Bruxelles, août-septembre 1958).

[7] BAILEY, S. : Naissance de nouvelles démocraties (Colin, Paris, 1953).

[8] BALANDIER, G. : Sociologie actuelle de l'Afrique noire (Presses Universitaires de France, Paris, 1955).

[9] BALANDIER, G. : Afrique ambiguë (« Terre Humaine », Plon, Paris, 1957).

[10] BEZY, F. : Problèmes structurels de l'économie congolaise (Nauwelaerts, Louvain, 1957).

[11] — : Principes pour l'orientation du développement économique au Congo (*Zaïre*, Bruxelles, n° 1, 1959).

[12] B. I. T. : Les Problèmes du Travail en Afrique (B. I. T., Genève, 1958).

[13] BOYON, J. : Naissance d'un État africain : le Ghana (Armand Colin, Paris 1953).

[14] C. C. T. A. : Bulletin, juin 1959.

[15] CEPEDE, M. et LENGELLE, M. : Économie alimentaire du Globe (Librairie de Médicis, Paris, 1953).

[16] COMMISSION NATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT DU CONGO BELGE ET DU RUANDA-URUNDI : Rapport (Ministère des Colonies, Bruxelles, 1957).

[17] COMMISSION PARLEMENTAIRE chargée de faire une enquête sur les événements qui se sont produits à Léopoldville en janvier 1959 : Rapport à la Chambre (*Les Annales parlementaires*, Bruxelles, 1959)

[18] DE CASTRO : Géopolitique de la faim (Les Éditions ouvrières, Paris, 1952).

[19] DELBEKE, Y. : L'état actuel de la question des pays sous-développés (*Socialisme*, Bruxelles, juillet 1956).

[20] DENIS, J. : Le phénomène urbain en Afrique centrale (*A.R.S.C.*, Bruxelles, 1958).

[21] DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS : The sino-soviet economic offensive in the less developed countries (1958).

[22] DIVERS : Le financement du développement économique de l'Afrique (Journées d'études internationales africaines, Gand, 1956).

[23] DIVERS : Vers la promotion de l'économie indigène (Colloque de l'Institut de Sociologie Solvay, Bruxelles, 1956).

[24] DIVERS : Les maladies infantiles de l'indépendance (*Esprit*, Paris, juin 1957).

[25] DIVERS : The United States and Africa (The American Assembly, Columbia University, juin 1958).

[26] DIVERS : Israël Rebirth on an Antique Land (*The Economist*, Londres, 16 mai 1959).

[27] DOMONT, J. M. : La prise de conscience de l'individu en milieu rural Kongo (J. Duculot, Gembloux, 1957).

[28] DOUCY, A. et FELDHEIM, P. : Travailleurs indigènes et productivité du travail au Congo belge (U.L.B., Institut de Sociologie Solvay, Bruxelles, 1958).

[29] DUMONT, R. : L'économie agricole dans le monde (Dalloz, Paris, 1954).

[30] F. A. O. : Contrôle des prix agricoles dans certains pays d'Europe occidentale (F. A. O., Rome, 1953).

[31] — : Écoulement des excédents de produits agricoles (F. A. O., Rome, 1954).

[32] — : La tenure communautaire (F. A. O., Rome, 1954).

[33] — : La réforme agraire et le développement agricole (F. A. O., Rome, 1955).

[34] — : Utilisation des excédents des produits agricoles pour financer le développement économique des pays insuffisamment développés (F. A. O., Rome, 1955).

[35] — : Les Coopératives d'Épargne, de Crédit et de Vente dans les pays insuffisamment développés (F. A. O., Rome, 1955).

[36] — : La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture (F. A. O., Rome, 1958).

[37] FOURASTIE, J. : Le grand espoir du XXme siècle (Paris, 1950).

[38] GOUROU, P. : Principes d'une géographie humaine et économique (Presses Universitaires de France, Paris, 1946).

[39] — : Les Pays Tropicaux (Presses Universitaires de France, Paris, 1948).

[40] GROUPE DE TRAVAIL pour l'Étude des problèmes politiques au Congo Belge : Rapport (*Annales parlementaires*, Bruxelles, janvier 1959).

[41] GUELFI (Mlle), L. : Les conséquences sociales de l'industrialisation rapide des pays insuffisamment développés (Association internationale pour le Progrès social. Congrès international de Liège et Bruxelles, septembre 1958).

[42] HAILEY (LORD) : An African Survey. Revised 1956 (Oxford University Press, Oxford, 1957).

[43] I. B. R. D. : The World Bank (I. B. R. D., juin 1957).

[44] INCIDI : Programmes et plans de relèvement rural en pays tropicaux et subtropicaux (XXVIIIe session INCIDI, La Haye, 1953).

[45] KAWAN, L. : La nouvelle orientation du commerce extérieur soviétique (Publication du Centre National pour l'Étude des pays à régime comministe, 1958).

[46] KERVYN, A. : Les objectifs de l'Occident (*La Revue Nouvelle*, Bruxelles, août-septembre 1958).

[47] LAURE, R. : Le continent africain au milieu du siècle (Charles Lavauzelle et Cie, Paris).

[48] LEFÈBVRE, J. : Afrique et Communauté Européenne (Édition du Treurenberg, Bruxelles, 1957).

[49] LIBREX : Regards sur l'avenir du Congo. Difficultés et grandeur d'une politique de décolonisation (*Socialisme*, Bruxelles, nº 32, mars 1959).

[50] MENDE, TIBOR : L'Asie du Sud-Est entre deux mondes (Éditions du Seuil, Paris, 1954).

[51] MILLIKAN, M., F. et ROSTOW, W., W. : A proposal — Key to an effective Foreign Policy (Harper Bros, New York, 1956).

[52] MOUSSA, P. : Les chances économiques de la Communauté franco-africaine (Librairie Armand Colin, 1957).

[53] NATIONS UNIES : Progrès de la réforme agraire (O. N. U., New York, 1957).

[54] — : Étude spéciale sur les conditions économiques dans les territoires non autonomes (O. N. U., New York, 1958).

[55] — : Annuaire des Organisations Internationales (O. N. U., New York, 1958).

[56] NURSKE : Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries (Oxford University Press, Oxford, 1953).

[57] VAN DE PUTTE, M. : Les caractéristiques économiques (*La Revue Nouvelle*, Bruxelles, août-septembre 1958).

[58] QUEVRIN, A. : Au Congo : le projet d'Inga (*La Revue Nouvelle*, Bruxelles, mars 1958).

[59] ROGER, Ch. : Les multiples aspects du sous-développement (*La Revue Nouvelle*, Bruxelles, août-septembre 1958).

[60] ROSTOW, W., W. : The Take-off into Self-sustained Growth (*The Economic Journal*, U.S.A., mars 1956).

[61] SCHEYVEN, R. : Entre l'Est et l'Ouest qui gagnera la partie ? (*Revue de la Société Belge d'Études et d'Expansion*, Bruxelles).

[62] SIMONET, H. : La formation du capital dans les pays sous-développés et l'assistance financière étrangère (Thèse U.L.B., 1957-1958).

[63] STENGERS, J. : Combien le Congo a-t-il coûté à la Belgique ? (A.R.S.C., Bruxelles, 1957).

[64] THUR, O. : Problèmes relatifs à la croissance économique (*La Revue Nouvelle*, Bruxelles, août-septembre 1958).

[65] VAN LANGENHOVE, F. : La protection internationale des populations aborigènes (Bruxelles).
[66] VAN WING J. (R. P.) : Études Bakongo (tome I, *Congo*, Bruxelles, 1921, tome II, *I.R.C.B.*, Bruxelles, 1938.
[67] WAUTERS, A. : Le communisme et la décolonisation (*I.R.C.B.*, Bruxelles, 1952).
[68] — : L'économie de l'U.R.S.S. et les pays sous-développés (*A.R.S.C.*, Bruxelles, 1956).
[69] — : L'Occident et la compétition Est-Ouest (*Revue des Sciences Économiques*, Liège, mars 1959).
[70] X : *Vnechnaïa Torgovlia S.S.S.R. so stranami Azii, Afriki i Latinskoï Ameriki* (Moscou, 1958).

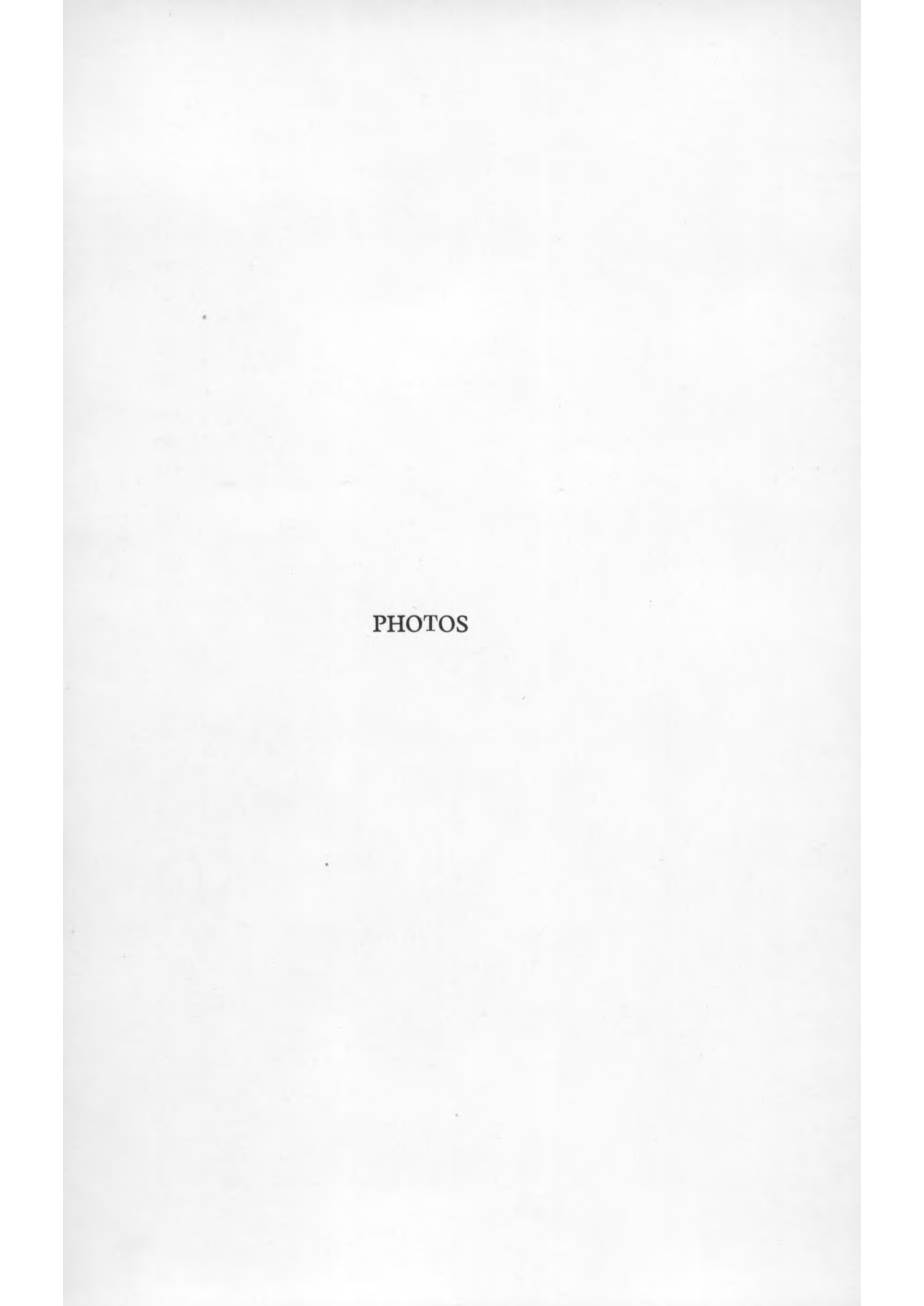
Statistiques et articles courts.

[71] *Économie :* 22-5-58.
[72] *African Affairs.*
[73] *The Economist :* 14-2-59 ; 27-6-59.
[74] *Wall Street Journal :* 18-11-58.
[75] *The Times :* 9-7-58.
[76] *Vniechnaïa Torgovlia* (Commerce extérieur) : Moscou, 6-59.

Addendum.

[77] BALANDIER G. et Divers : Le Tiers — Monde (P. U. F., Paris, 1956).
[78] MOUSSA, P. : Les Nations prolétaires (P. U. F., Paris, 1959).
[79] LEBRET, L.-J. : Suicide ou Survie de l'Occident (Économie et Humanisme. Les Éditions ouvrières, Paris, 1958).
[80] DIVERS : La Belgique et l'aide économique aux pays sous-développés (Institut Royal des Relations internationales, Bruxelles, 1959).
[81] BERLINER, J. S. : Soviet Economic Aid (Frederick A. Praeger, inc., New York, 1958).

TABLE DES MATIÈRES



PHOTOS



PHOTO 1. — « ...Le terme « européen » soulève la rancune, l'envie ou la haine... »
(L'Athénée de Ngiri-Ngiri, après les émeutes de janvier 1959 à Léopoldville).
(Photo Inforcongo).



PHOTO 2. — « ...répondre au besoin d'équilibre et de continuité de la société africaine en évitant de rompre brutalement avec ses traditions et sa culture... ».
(Un groupe d'indigènes yembe exécutant la danse de guerre « Longenya »).
(Photo Inforcongo).



PHOTO 3. — « ...l'Afrique entrera dans une période de travail obscur et ingrat... ».

(Cours du soir pour adultes. Une classe à l'école du quartier Dendale, à Léopoldville). (Photo Inforcongo).

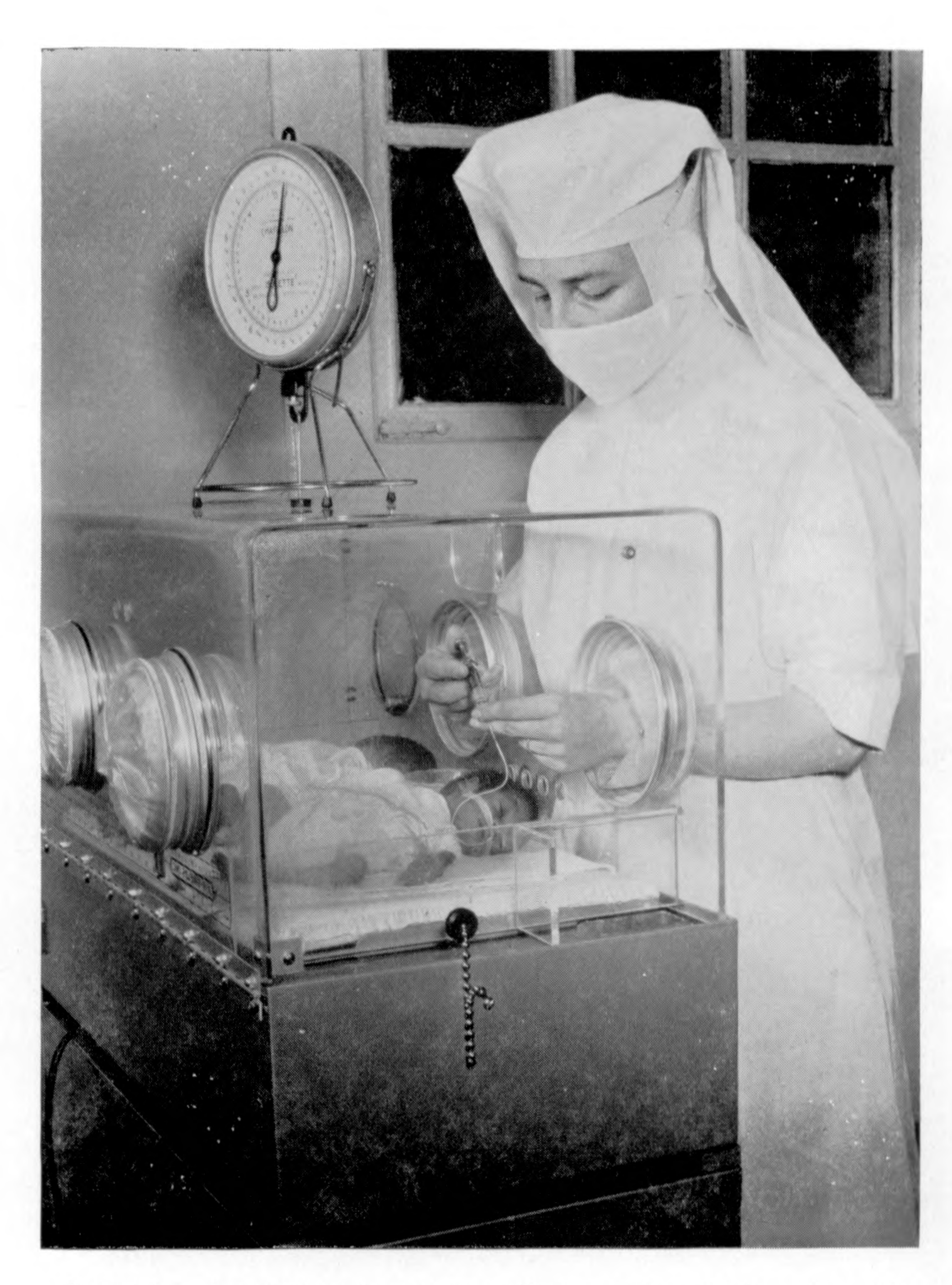


PHOTO 4. — Ces prématurés vont vivre. Reste maintenant à les nourrir, à les éduquer, à leur donner du travail ; à nourrir, à éduquer, à donner du travail aux enfants qu'ils auront.

(Couveuses au centre des prématurés de la maternité de l'Hôpital pour Congolais, à Léopoldville). (Photo Inforcongo).

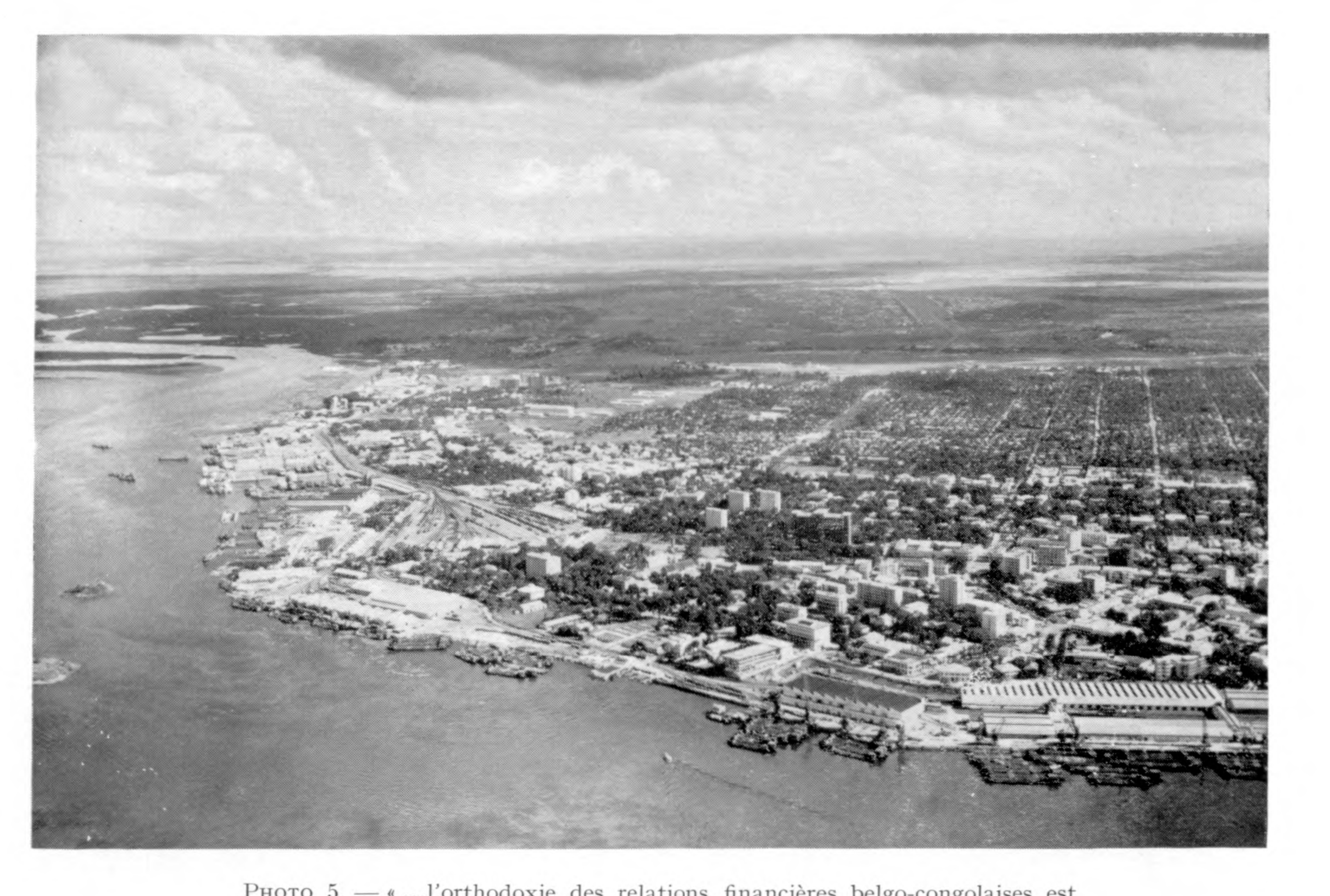


PHOTO 5. — « ...l'orthodoxie des relations financières belgo-congolaises est un signe de la vigueur économique du Congo... ».
(Vue aérienne du port et du centre commercial de Léopoldville).
(Photo Inforcongo).



PHOTO 6. — « Le développement de l'enseignement à tous les échelons... ».
(Une salle de cours à l'Université « Lovanium »). (Photo Inforcongo).



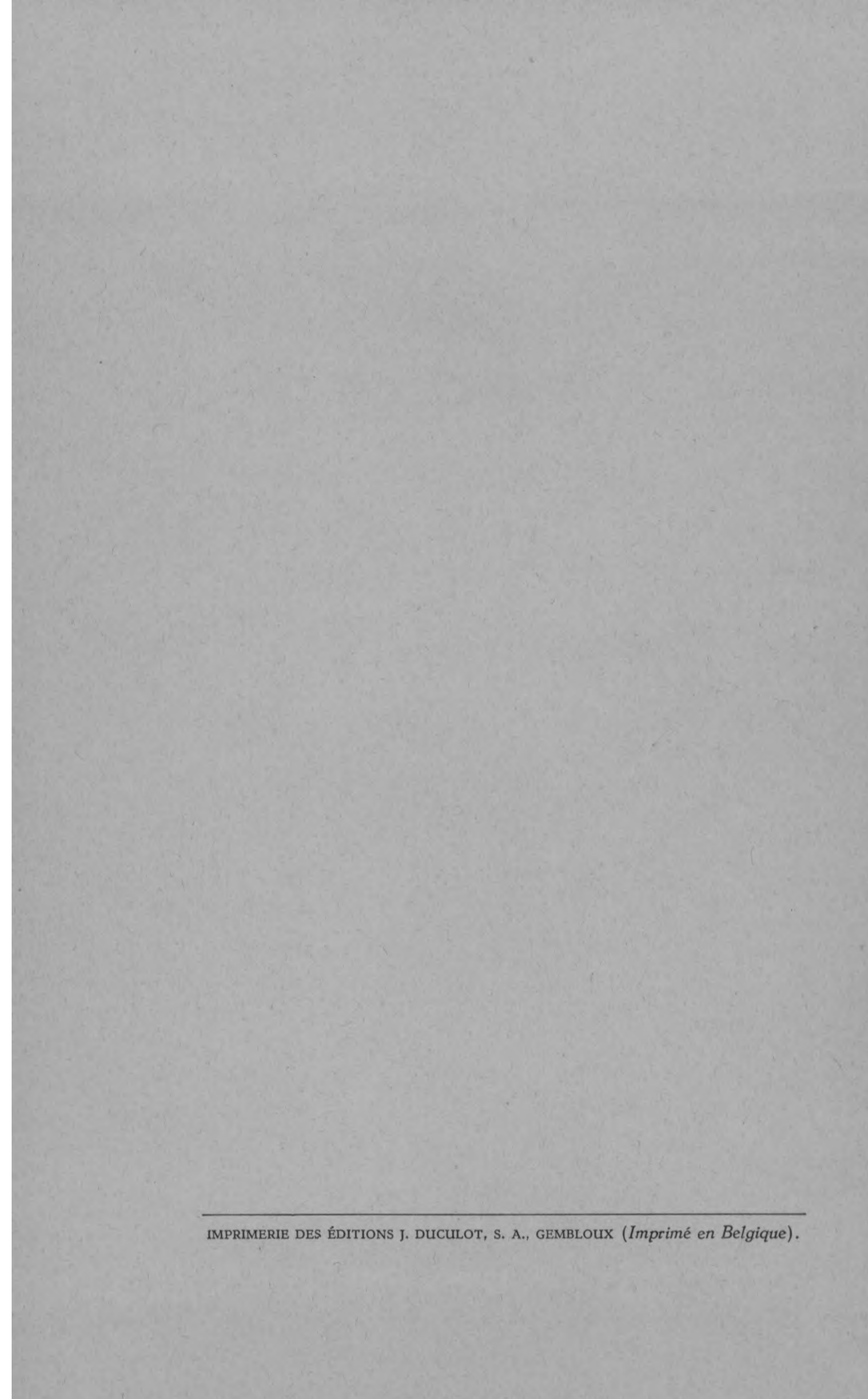
PHOTO 7. — « Les besoins financiers d'un pays insuffisamment développé sont hors de proportion avec ses ressources financières ».

(Un exemple d'investissement nécessaire mais à productivité financière basse et lointaine : les nouveaux quartiers de Léopoldville). (Photo Inforcongo).



PHOTO 8. — La vie, sans doute, les opposera. Mais, s'ils respectent les mêmes valeurs fondamentales, ils appartiendront à la même famille humaine et cette parenté, en fin de compte, les rapprochera.

(*Une classe à Léopoldville*). (Photo Inforcongo).



IMPRIMERIE DES ÉDITIONS J. DUCULOT, S. A., GEMBLOUX (*Imprimé en Belgique*).